



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE ESTUDIOS SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR

**“UTILIDAD JURÍDICA DE LOS REGÍMENES ADUANEROS
EN MÉXICO”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

CÉSAR OMAR CORREA ALCALÁ

ASESOR: DR. FELIBERTO PACHECO MARTÍNEZ



MÉXICO, D.F.

2005

m347194



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE ESTUDIOS SOBRE
EL COMERCIO EXTERIOR

OFICIO APROBATORIO No. L. 10/2005.

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ

Director General de Administración

Escolar de la UNAM

P R E S E N T E

Distinguido señor Director:

Me permito informarle que la tesis para optar por el título de licenciatura, elaborada por el pasante en Derecho **CESAR OMAR CORREA ALCALA** con el número de cuenta 9619267-6 en este Seminario, bajo la dirección del **DR. FILIBERTO PACHECO MARTÍNEZ** denominada "UTILIDAD JURÍDICA DE LOS REGÍMENES ADUANEROS EN MÉXICO" satisface los requisitos reglamentarios respectivos, por lo que con fundamento en la fracción VIII del artículo 10 del Reglamento para el funcionamiento de los Seminarios de esta Facultad de Derecho, otorgo la aprobación correspondiente y autorizo su presentación al jurado recepcional en los términos del Reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado de esta Universidad.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE

"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"

Ciudad Universitaria, D.F., a 9 de junio de 2005.

MRO. ALFONSO MUÑOZ DE COTE OTERO

Director del Seminario



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
ESTUDIOS SOBRE EL
COMERCIO EXTERIOR

AGRADECIMIENTOS

A DIOS:

*Por la maravillosa oportunidad de vivir,
por la salud y por estar a mi lado en cada momento de mi vida,
por brindarme fuerza y voluntad.*

A mis padres:

*Carlos Nicolás Correa González y
María Oración Alcalá Rosas
Por ser los pilares que encumbran mi vida,
por su apoyo constante y su forma tan especial de amar.*

A mis hermanos:

*Hugo Hualberto, Carlos Arturo y
Karla Grisel Correa Alcalá.
Por todo lo que hemos logrado como familia y porque los quiero.*

En memoria de:

*Rafaela Rosas Camacho
Por tú infinita presencia.*

A mi asesor:

Dr. Filiberto Pacheco Martinez

*Por ser mi padre intelectual y formarme bajo el valor
de la humildad, el respeto y el esfuerzo.*

Gracias, por su permanente apoyo para alcanzar esta meta.

A mi maestro:

Lic. Carlos Giraud Arnaiz

*Por su apoyo y su disponibilidad en la
realización de este proyecto.*

A la Universidad Nacional Autónoma de México:

Por formar mi espíritu universitario.

A la Facultad de Derecho:

*Por formarme el criterio jurídico suficiente
para afrontar mi vida como profesionista.*

A la Lic. Maribel Alejandre Jaimes

Por tu gran cariño, confianza, motivación, tiempo y de igual forma por ser un ejemplo a seguir, eres una pedagoga excelente.

A mis amigos:

Laura Trejo

Por ser una gran amiga, sabes que te quiero.

Alejandra Arenas

Por todos los momentos que hemos compartido.

Rafael Cabrera

Por la larga amistad que nos une.

INTRODUCCIÓN

México, emprendió su apertura comercial a partir de 1986 con su adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), hoy, Organización Mundial de Comercio (OMC). Transitando de una política proteccionista basada en la sustitución de importaciones mediante la imposición de diversos controles administrativos y excesivos aranceles que limitaban las importaciones de insumos, materia primas, refacciones, maquinaria y equipo, así como de un relevante intervencionismo gubernamental en el fomento económico, a una política comercial abierta y de fomento a las exportaciones, que redujo las funciones del Estado en la promoción activa del desarrollo.

Paralelamente, después de haber firmado su adhesión al GATT el gobierno mexicano emprendió negociaciones bilaterales y multilaterales de tratados comerciales, comenzando con el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), que el Ejecutivo Federal suscribió a nombre de nuestro país con Canadá y Estados Unidos de América.

La celebración de tratados comerciales internacionales le han permitido a nuestro país ampliar y diversificar sus mercados potenciales más allá de sus fronteras y que sus productos compitan en igualdad de condiciones con los productos de otras naciones. Amén de que en la actualidad México es el país que ha celebrado mayor número de tratados en el mundo.

Esta situación provocó cambios significativos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en las diferentes Leyes que de ella emanan, las cuales pasaron por un proceso de armonización y homologación, para no decir integración de nuestra legislación a la de los países parte con los que se pactaron dichos tratados.

De esta manera México se incorpora como un actor destacado dentro de la economía internacional, obligándose a seguir el plan de liberación económica mundial y las tendencias económicas globalizadoras que imperan en el mundo.

El ingreso de México al comercio mundial a través de los diversos instrumentos de comercio internacional, significó no sólo la apertura de sus fronteras para el flujo comercial de mercancía, sino que también adquirió compromisos en otros temas conexos a la apertura comercial que llevaron al gobierno mexicano a promover cambios importantes en la legislación nacional, vinculada con la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías.

Tales cambios se han efectuado en la Ley de Comercio Exterior, la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, entre otras, pero aun más, en la Ley Aduanera, que en los últimos años ha sufrido importantes adiciones y reformas, las cuales tienen como propósito, continuar el proceso de integración a las prácticas comerciales internacionales mediante la adecuación de sus disposiciones normativas al comercio exterior; propiciar mayor agilidad en el intercambio comercial y apoyar el funcionamiento expedito del sistema aduanero mexicano, facilitando y agilizando los requisitos y trámites para la importación y exportación de mercancías de comercio exterior.

En este contexto, para que sea posible el funcionamiento del comercio exterior, el Estado mexicano ha creado e impulsado determinados instrumentos y mecanismos que le permitan llevar a cabo el intercambio internacional de mercancías y su operación aduanera a través de la importación y exportación; ello ha sido posible mediante todo un sistema aduanero que opera a través de las aduanas, ya que por medio de éstas el Estado registra, controla y fiscaliza la entrada al territorio nacional de dichas mercancías y su salida del mismo, de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los actos o hechos que deriven de éste.

Bajo esta tesitura, las mercancías de comercio exterior que se introduzcan (importación) al territorio nacional o se extraigan (exportación) del mismo, quedan en depósito ante la aduana con el propósito de ser destinadas por la autoridad aduanera a alguno de los distintos Regímenes Aduaneros voluntariamente escogidos por los importadores y exportadores para su posterior despacho, que de acuerdo con la Ley Aduanera, deben de

realizar en la aduana las autoridades aduaneras y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en la importación y los remitentes en la exportación, así como los agentes y apoderados aduanales.

El tópico principal de la presente tesis consiste en exponer mediante un estudio y análisis la Utilidad Jurídica de los Regímenes Aduaneros vigentes en México, con el objetivo de advertir a los importadores y exportadores sobre la conveniencia y el provecho de conocer de forma íntegra, su significado y alcance, el conjunto de disposiciones jurídicas que los conforman, sus modalidades, características, obligaciones, ventajas, las afectaciones que sufrieron con la entrada en vigor de los artículos 303 y 304 del TLCAN y la adición del artículo 63-A de la Ley Aduanera, así como también resaltar sus implicaciones para la economía nacional, conociendo los alcances reales que se tienen con su aplicación, su carácter de estímulo fiscal a las exportaciones, al flujo de inversiones, a la entrada de divisas, a la transferencia de tecnología y el aumento de las ventajas competitivas de las empresas que hagan uso de estos instrumentos jurídicos.

Los estudios realizados en México, tanto por la academia como por las instituciones públicas y privadas sobre los Regímenes Aduaneros son escasos y en ocasiones se limitan a hacer una ambigua referencia a la Ley Aduanera, lo que constituye un obstáculo para que los importadores y exportadores puedan maniobrar en el comercio exterior de manera fácil, eficiente y eficaz, debido a que no cuentan con fuentes de información que sean vastas, claras y precisas en el tema, que les ayude a disipar dudas, prevenir riesgos y actuar con seguridad jurídica. A este obstáculo, se suma, su desconocimiento sobre la compleja estructura legal y técnica que constituyen y enmarcan la aplicación y manejo de los diferentes Regímenes Aduaneros, así como el hecho, de que muy pocos de ellos utilizan los servicios de un abogado especialista en la materia que les indique con claridad y precisión cuáles son los actos, formalidades y procedimientos que soporta cada uno de ellos. Pues hay que considerar que de la efectiva importación y exportación de mercancías, depende una economía sana y sustentable para el país.

Planteada la problemática, la hipótesis que sustentara el siguiente trabajo será: el íntegro conocimiento y la correcta aplicación y manejo de los Regímenes Aduaneros por parte de los importadores y exportadores, facilita el correcto desempeño de las importaciones y exportaciones, permitiendo el óptimo funcionamiento y desarrollo del comercio exterior, que se refleja en una economía sana y sustentable para el país.

En efecto, la presente investigación esta conformada por cuatro capítulos:

El capítulo primero, esta orientado a dar a conocer un panorama general de los conceptos que guardan relación, tanto con el comercio exterior, como con la materia aduanera. Todo ello expuesto de forma sucinta para recordar y afianzar sus características más esenciales.

El capítulo segundo, abre el estudio sobre los antecedentes y el concepto de los Regímenes Aduaneros. Acto seguido, hace mención de las reglas generales o disposiciones comunes aplicables a los distintos Regímenes Aduaneros, así como una referencia a las disposiciones jurídicas que regulan la actividad aduanera y que se encuentran contenidas en los distintos ordenamientos jurídicos tanto nacionales como internacionales, de los cuales se hace una breve descripción y análisis.

El capítulo tercero hace la clasificación de los Regímenes Aduaneros existentes en el sistema aduanero de México, en base al artículo 90 de la Ley Aduanera, seguido de un detallado estudio y análisis jurídico de cada uno de ellos, que permite delimitar aspectos y particularidades que enmarcan su utilidad jurídica.

El capítulo cuarto comprende un estudio relativo al despacho aduanero de mercancías, en el que se incluye su concepto y una secuencia lógica de las etapas que lo conforman. Aludiendo con posterioridad a lo que se considera infracciones y sanciones, con un punto en particular que se refiere al contrabando de mercancías.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO.

I. MARCO CONCEPTUAL.....	1
--------------------------	---

1.2 Nociones de Derecho y Comercio.....	1
1.2.1 Concepto de Derecho.....	1
1.2.2 Concepto de Comercio.....	3
1.2.2.1 Breves Antecedentes del Comercio.....	4
1.3 Comercio Exterior y Comercio Internacional.....	6
1.4 Balanza de Pagos.....	9
1.5 La Apertura de México al Comercio Exterior.....	11
1.6 Instrumentos de Política Comercial.....	13
1.7 Restricciones Arancelarias.....	14
1.7.1 Impuestos al Comercio Exterior (aranceles).....	16
1.7.2 Hecho Generador.....	18
1.7.3 Sujetos Obligados.....	20
1.7.4 Valor en Aduana de las Mercancías.....	21
1.8 Medidas de Regulación y Restricción no Arancelarias.....	23
1.9 Globalización.....	29
1.9.1 Multilateralismo.....	30
1.9.1.1 Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) / Organización Mundial de Comercio (OMC).....	31
1.9.1.2 La Adhesión de México al GATT.....	33
1.9.2 Regionalismo.....	35
1.9.2.1 Integración Económica.....	35
1.9.2.1.1 Formas de Integración Económica.....	36
1.9.2.1.2 Derecho de la Integración Económica y Derecho Comunitario.....	38
1.10 Concepto de Aduana.....	39
1.10.1 Clases de Aduana.....	40
1.10.2 Antecedentes de la Aduana Mexicana.....	41
1.11 Concepto de Derecho Aduanero.....	43

1.12 Elementos Básicos que Constituyen el Derecho Aduanero	44
1.12.1 Territorio Aduanero	44
1.12.2 Mercancías	45
1.12.3 Importación de Mercancías	48
1.12.4 Exportación de Mercancías	48
1.12.5 Tráfico de Mercancías	48
1.12.6 Lugares Autorizados	50
1.13 Estructura de la Aduana Mexicana	51
1.14 Funciones de la Aduana Mexicana	53
1.15 Usuarios de las Aduanas	54
1.16 Manejo, Almacenaje y Custodia de Mercancías	57
1.17 Depósito ante la Aduana de Mercancías	58
1.18 Actos Previos al Despacho Aduanero	60

CAPÍTULO SEGUNDO.

II. ASPECTOS JURÍDICOS EN TORNO A LOS REGÍMENES ADUANEROS.65

2.1 Concepto de los Regímenes Aduaneros	66
2.2 Bosquejo Histórico de los Regímenes Aduaneros	66
2.3 Reglas Generales para los Regímenes Aduaneros	67
2.4 Disposiciones Jurídicas en Materia Aduanera	69
2.5 Convenios y Tratados Internacionales	71
2.5.1 Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto)	72
2.5.2 Convenio Internacional Relativo a la Importación Temporal (Convenio de Estambul)	76
2.5.3 Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), referente a sus artículos 303 y 304	77
2.6 Legislación Aduanera Mexicana	82
2.6.1 Fundamento Constitucional del Derecho Aduanero	83
2.6.2 Ley de Comercio Exterior	84
2.6.3 Ley Aduanera	84
2.6.4 Reglamento de la Ley Aduanera	86
2.6.5 Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación	86
2.6.6 Código Fiscal de la Federación	87
2.6.7 Ley del Impuesto al Valor Agregado	89
2.6.8 Ley del Impuesto Sobre la Renta	90

2.6.9 Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios.....	91
2.6.10 Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	92
2.6.11 Ley Federal de Derechos	93
2.6.12 Ley General de Salud.....	94
2.6.13 Ley Federal Sobre Sanidad Animal y Vegetal.....	94
2.6.14 Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente	94
2.6.15 Ley Federal de Protección al Consumidor.....	95
2.6.16 Ley Federal sobre Metrología y Normalización	95
2.6.17 Ley de Inversión Extranjera.....	97
2.6.18 Ley Federal de Competencia Económica	98
2.6.19 Ley del Servicio de la Administración Tributaria.....	99
2.6.20 Reglamento Interior del Servicio de la Administración Tributaria.....	99
2.6.21 Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.....	100
2.6.22 Circulares.	101
2.6.23 Manual de Procedimientos de Operación Aduanera.....	101
2.6.24 Manual de Criterios	101
2.6.25 Decretos de los Programas de Fomento de Exportación.....	101

CAPÍTULO TERCERO.

III. CLASIFICACIÓN Y ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS REGÍMENES ADUANEROS EN MÉXICO.	110
3.1 Regímenes Aduaneros Definitivos	112
3.1.1 Régimen de Importación Definitiva	113
3.1.2 Régimen de Exportación Definitiva	118
3.2 Regímenes Aduaneros Temporales	122
3.2.1 Régimen de Importación Temporal	123
3.2.1.1 Para retornar al extranjero en el mismo estado	124
3.2.1.2 Para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación	128
3.2.2 Régimen de Exportación Temporal	134
3.2.2.1 Para retornar al país en el mismo estado.....	135
3.2.2.2 Para elaboración, transformación o reparación.....	138
3.3 Régimen Aduanero de Depósito Fiscal	140
3.4 Régimen Aduanero de Tránsito de Mercancías	148
3.4.1 Tránsito interno de mercancías	149
3.4.2 Tránsito internacional de mercancías	154
3.5. Régimen de Elaboración, Transformación o Reparación en Recinto Fiscalizado	157
3.6. Régimen Aduanero de Recinto Fiscalizado Estratégico.....	160

CAPÍTULO CUARTO.

IV. EL DESPACHO ADUANERO DE MERCANCÍAS.	165
4.1 Concepto de Despacho Aduanero.....	165
4.2 Etapas del Despacho Aduanero	166
4.2.1 Declaración o Pedimento.....	167
4.2.1.1 Rectificación del Pedimento	168
4.2.1.2 Cancelación del Pedimento.....	169
4.2.1.3 Verificación del Pedimento	169
4.2.2 Reconocimiento Aduanero o Aforo.....	170
4.2.2.1 El Semáforo Fiscal	171
4.2.3 Desaduanamiento de las Mercancías	175
4.2.4 Conclusión del Despacho.....	176
4.3 Infracciones y Sanciones.	177
4.3.1 Contrabando.....	179
CONCLUSIONES.	182
BIBLIOGRAFÍA.	189

CAPÍTULO PRIMERO

I. MARCO CONCEPTUAL.

Es importante en este capítulo hacer un panorama general de algunos conceptos, con el propósito de que el lector pueda adquirir una visión clara y concreta que le permita comprender de forma cabal la presente investigación.

1.2 Nociones de Derecho y Comercio.

La actividad social del hombre requiere de certeza jurídica, ésta es generada por el Derecho para garantizar su progreso, de lo contrario todo intento resultaría innecesario, éste es entonces el instrumento no sólo indispensable sino conveniente para lograrlo; donde quiera que la vida social existe las relaciones de la misma tienden a definirse y a organizarse, si la actividad social se extiende y alcanza nuevas formas o etapas, el Derecho las acompaña y organiza. El comercio no tenía porque ser la excepción y a través de su larga evolución se ha ido conformando de todo un ordenamiento jurídico que pretende ser cada día más amplio y eficaz, regulando desde una operación comercial, hasta las más complejas transacciones enmarcadas en las distintas formas de integración económica.

1.2.1 Concepto de Derecho.

“Todavía buscan los juristas -decía sarcásticamente Kant- una definición de su concepto de derecho”.

La palabra Derecho proviene del latín *dirctum* el cual deriva de *dirigere* (“enderezar”, “dirigir”, “encaminar”), a su vez de *regere, rexi, rectum* (conducir, guiar, conducir rectamente).

La voz latina *jus*, es con la que se designa en Roma el concepto de Derecho o a la totalidad de su orden jurídico, no es sino una contracción de *jussum*, participio del verbo *jubere* que significa mandar.¹

La palabra Derecho entraña la idea de rectitud, lo que se ajusta a una regla o ley establecida; en sentido figurado, se refiere a aquello que se mueve con dirección hacia un determinado punto sin desviarse y que por lo tanto está sometido a una fuerza rectora, a un mandato.

García Maynez, señala que: “el Derecho en sentido objetivo es un conjunto de normas imperativo-atributivas, es decir, de reglas que, además de imponer deberes, conceden facultades”.²

La norma jurídica no sólo impone obligaciones sino también concede facultades. Frente al sujeto obligado, encontramos a otro sujeto con facultades para exigir a aquél el cumplimiento de su obligación, y a esas facultades, atributos o prerrogativas que el individuo tiene en relación con otro u otros individuos miembros de su grupo social al que pertenecen y con relación también al Estado del que forman parte, se llaman derechos subjetivos.

Por lo que hace al Derecho objetivo, siempre se refiere a un conjunto de normas, o bien, en un sentido más amplio se puede referir a todo un sistema jurídico.

Esta división que se hace del Derecho objetivo y subjetivo, no significa una ruptura en el mundo de lo jurídico, implica solamente una forma de concebir una estructura normativa.

Rafael de Pina Vara señala que: “Norma y Derecho no son conceptos idénticos, las normas jurídicas son partes integrantes del derecho; éste es un conjunto de normas.

¹ Diccionario Jurídico Mexicano. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1996. pp.923-924.

² GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*. 17ª ed., Ed. Porrúa, México, 1970, p.36.

El conjunto de estas normas se denomina Derecho. Las normas jurídicas en su extraordinaria variedad integran el Derecho.

Las normas señalan modelos de conducta o de organización, validos por si mismos y cuya eficacia esta mantenida por el Estado, mediante órganos específicos, servidos por funcionarios investidos de la necesaria autoridad”.³

En base a las definiciones ya mencionadas podemos colegir que el derecho es: un conjunto de normas jurídicas que regula la conducta y coordina la actividad social del hombre, a fin de garantizar el seguimiento armónico de los fines individuales y colectivos; dichos fines no son otros que la consecución del bien propio y del bien común.

1.2.2 Concepto de Comercio.

“Cuando el hombre adquiere bienes, no para consumirlos, sino para cambiarlos por otros, realizó el comercio, en sentido moderno.”

Raúl Cervantes Ahumada.

La palabra comercio proviene de la voz latina *commercium*, la que a su vez proviene de dos voces *cum-* con y *merxcis-* mercancía, es decir, con mercancías.

El Diccionario Jurídico Mexicano señala que el comercio: “constituye una actividad lucrativa que consiste en la intermediación directa o indirecta entre productores y consumidores de bienes y servicios a fin de facilitar y promover la circulación de la riqueza”.⁴

³ DE PINA VARA, Rafael. *Elementos de derecho civil mexicano*. 18ª ed., Ed. Porrúa, México, D. F., 1993, p.44.

⁴ Diccionario Jurídico Mexicano. Ob. cit. p. 512.

Comercio evoca la relación entre personas que dan y reciben reciprocamente (que compran y que venden), pero en realidad el vocablo tiene una significación más amplia que la de cambio: la aproximación, que por un lado significa cambio y por otro, la aproximación de quien vende o produce con el que consume, es decir, una función de intermediación o intercambio. Esa intermediación se realiza con el propósito de obtener una ganancia, un lucro.

Desde el punto de vista vulgar, el comercio es la actividad de comprar y vender géneros o mercancías con el objeto de obtener una ganancia. Es el hecho de comprar las mercancías a un precio menor del que se venden.

Desde el punto de vista económico, se considera al comercio como “el conjunto de operaciones de intercambio de bienes y servicios que se requieren para la satisfacción de las necesidades de la sociedad en general, y de los seres humanos en particular”.⁵

Desde el Punto de vista jurídico, el comercio es una actividad por medio de la cual, las personas realizan actos de intercambio de bienes y servicios, con el propósito de lucro, y de cuya actividad se generan derechos y obligaciones que son legalmente exigibles.⁶

1.2.2.1 Breves Antecedentes del Comercio.

En sus orígenes los seres humanos estaban organizados dentro de una economía que podemos llamar “*cerrada o natural*” en la cual cada grupo satisfacía sus necesidades por sí mismo.

Al darse cuenta el hombre de su imposibilidad para satisfacer por sí mismo sus necesidades y que poseía bienes que no utilizaba de manera inmediata (excedentes de producción), pero que al mismo tiempo existía otra persona o grupo de personas que tenían

⁵ MARTÍNEZ VERA, Rogelio. *Legislación de comercio exterior*. Ed. McGraw Hill, México, 2000, p. 4.

⁶ *Ibidem*. p.5.

bienes que le hacían falta, se inició la práctica de la figura del trueque, que tenía como necesaria consecuencia el comercio a través del intercambio de satisfactores.

A través del “trueque” cada unidad económica intercambiaba de forma directa satisfactores derivados de los excedentes de producción, con otras células económicas por aquellos productos de los cuales se carecía.

Las primeras organizaciones sociales perfeccionaron el intercambio de mercancías, acogiendo actividades como la agricultura y el pastoreo de rebaño, cambiando de esta forma la finalidad de satisfacer una necesidad recíproca, por la de llevar esos bienes, granos y ganado a poblaciones que demandaban esa mercancía; esto impone una conveniente división de trabajo en la que es necesario que esa acción mediadora sea realizada por personas especializadas a las que se les llamo “comerciantes”, quienes no adquieren bienes para satisfacer sus necesidades, sino que los ponen en manos de otros que lo requieren, es decir, llevan los satisfactores de quien los produce a quien los requiere para su consumo; surge así el comercio, el cambio para el cambio.

Del desarrollo del comercio en la edad antigua se tiene referencia de los caldeos, asirios, chinos, hebreos, persas, indios, árabes, fenicios, griegos y romanos; cuyas aportaciones trascienden hasta nuestros días, *V.gr.* los fenicios dieron nacimiento a las modalidades sociales de los puertos y factorías, los griegos con su expansión colonial y su comercio generalizaron el uso de la moneda acuñada y los romanos por su parte alcanzaron un desarrollo jurídico extraordinario, amén de que en su derecho instituyeron la *actio institoria*, por medio de la cual se permitía reclamar al dueño de una negociación mercantil el incumplimiento de las obligaciones contraídas por su administrador, y la *nauticum fenus* que equivale a lo que hoy en día conocemos como “préstamo de gruesa”.

Esta actividad del comercio se integra por el conjunto de actos que el comerciante realiza, de forma ordinaria para cumplir con su función como tal. Dichos actos que asumen diversas formas requieren que se cumplan de manera rigurosa y en ocasiones inmediatas, reclamando para ello normas más estrictas que las establecidas por el Derecho Civil, que se

ocupen de disciplinar a los comerciantes y las actividades propias del comercio, para ello nació el Derecho Mercantil, es decir, el conjunto de normas jurídicas que regula las relaciones de los particulares cuando ejercen, la profesión del comercio o cuando celebran actos de comercio.

La actividad comercial fue regulada inicialmente por esas dos ramas del derecho, para después impactar al derecho público (Derecho Económico, Derecho Internacional, Derecho de la Integración Económica, Derecho Comunitario), por lo que se dio origen a todo un régimen normativo jurídico aplicable al comercio exterior.

El intercambio de bienes y servicios que se realiza dentro de un mismo país o Estado, se le llama comercio interior y cuando se realiza entre dos o más Estados, se le denomina comercio exterior o comercio internacional.

1.3 Comercio Exterior y Comercio Internacional.

“El comercio exterior es la gran renta del rey, la honra del reino, la noble profesión del comerciante, la escuela de nuestros oficios, el abastecimiento de nuestras necesidades, el empleo de nuestros pobres, el mejoramiento de nuestras tierras, la manutención de nuestros marineros, las murallas de los reinos, los recursos de nuestro tesoro, el nervio de nuestra guerra y el terror de nuestros enemigos”.

Thomas Mun.

Históricamente la noción de comercio exterior, se ha limitado a las transacciones físicas de mercancías; sin embargo, el comercio exterior no es el mismo que existía hace apenas algunos años, ya que en la actualidad se ha ampliado para abarcar también otras transacciones como lo son el tránsito de personas, servicios, tecnología y capitales, rubros que en muchos casos, son tan o más importantes que las transacciones físicas de mercancías propiamente dichas, esto se debe en gran medida al avance y el desarrollo acelerado que han tenido las comunicaciones y la informática, a tal grado, que las mismas transacciones

en su conjunto dependen de éstas dos innovadoras herramientas por su exactitud, velocidad y alcance geográfico.

El Licenciado Martínez Vera Rogelio, señala que los términos comercio internacional y comercio exterior se utilizan frecuentemente como sinónimos. Sin embargo, en su más estricta significación, poseen una diferencia fundamental, por comercio internacional debe entenderse a la actividad en su conjunto, es decir, a la serie de lineamientos, requisitos, directrices y normas que regulan la actividad misma, independientemente de la nación o naciones involucradas en ella. En cambio el vocablo comercio exterior se aplica a la relación económica y jurídica que se da en un lugar y momento determinado entre dos o más naciones específicamente señaladas”.⁷

El Dr. Jorge Witker, expone que el comercio exterior hace referencia al intercambio comercial de un país en relación con los demás, es decir, si tomamos como referencia México, el comercio exterior de México es aquel que este país realiza con las diferentes naciones con las cuales comercia.

El comercio internacional es un concepto más amplio, pues abarca el flujo de relaciones comerciales internacionales, sin hacer referencia a un país en específico. Es decir, “Es el conjunto de movimientos comerciales y financieros, y en general de todas aquellas operaciones cualesquiera que sea su naturaleza, que se realiza entre naciones; es pues un fenómeno universal en el que participan diversas comunidades humanas”.⁸

La noción de comercio exterior no puede ser un término que se emplea aisladamente, sino que debe ir unido al nombre del país al que se aplica. De donde sería impropio utilizar el vocablo "internacional" para lo que en realidad corresponde a una parte nacional. Podemos decir que el comercio internacional es el “continente” y el comercio exterior, es el “contenido”.

⁷ *Idem.*

⁸ WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ, Laura. *Régimen Jurídico del comercio exterior en México*. 2ª ed., Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002, pp.10-11.

El comercio exterior de un país es el conjunto de actos de tal índole, realizados por sus residentes nacionales, conforme a prescripciones legales y actuando como sujetos del derecho internacional privado, mientras que esos mismos actos cuando son realizados por los Estados, actuando como sujetos del derecho internacional público, configuran el comercio internacional.

El comercio internacional puede ser definido también como aquel que se realiza entre los Estados que componen la comunidad internacional, ya sea por medio de organismos oficiales o de los particulares mismos, o bien como aquel que tiene lugar entre un Estado y una comunidad económica.

El comercio internacional cuenta con organismos e instrumentos jurídico-comerciales, creados por medio de la negociación y acuerdos mundiales, razón que les da su reconocimiento y aceptación, estos ofrecen algunas ventajas considerables que consisten en asegurar o facilitar una competencia sana que defienda a los consumidores y a la economía de los países importadores, principalmente a los subdesarrollados, además de permitirles una participación más activa en el diseño de la política-comercial en el ámbito internacional.

La importancia del comercio exterior consiste, en permitir aprovechar al máximo los recursos productivos de un país mediante la especialización y la división internacional del trabajo, dedicando dichos recursos a la producción más favorable, dicho en otras palabras, se trata del principio de “*ventaja comparativa*”, cuyo objeto consiste en que los países prosperen aprovechando sus activos (humanos, naturales, industriales y financieros), concentrándolos en lo que pueden producir mejor.

Tampoco se invita al dichos países a convertirse en monoexportadores, simplemente que la diversificación industrial, agrícola, textil, o cualquier otra que se lleve a cabo debe de estar en aquellas ramas en donde es más probable el rendimiento de los recursos existentes y no sólo en la producción de algunos bienes.

El objetivo del comercio exterior, consiste en dar salida (exportar) a la producción que no se puede vender internamente, por estar abastecido el mercado nacional; además de que constituye la forma más estable y sólida para generar divisas al país, crear empleos, fomentar la inversión en nuevas plantas, adquirir (importar) productos y servicios que no se pueden producir internamente, favoreciendo y reforzando el desarrollo económico y social de un Estado.

Es importante adelantar, que el comercio exterior esta sujeto a un conjunto de normatividades que lo regulan y llevan a cabo su promoción; para lo cual existen en los ordenamientos una serie de preceptos jurídicos que dictan medidas regulatorias permitiendo que las operaciones del comercio exterior se lleven a cabo dentro de un marco legal que provee de seguridad jurídica a los sujetos que intervienen en él; estas medidas pueden ser de tipo arancelario y no arancelario.

1.4 Balanza de Pagos.

Como podemos percatarnos, el comercio exterior es aquella parte del sector externo de la economía en cuyo contexto se desarrolla el intercambio de bienes y mercancías entre los diversos agentes activos, sectores a nivel mundial, de país a país, y que necesariamente dicha actividad se refleja en la balanza de pagos.

“La balanza de pagos registra las transacciones económicas internacionales entre los residentes de un país y el resto del mundo, durante un periodo normalmente de un año; comprende tanto los flujos de bienes -movimiento de mercancías y servicio- como los financieros, que influyen en las variaciones en los estados de activos y pasivos con los no residentes, como también las correspondientes a las tendencias de medio de pago internacional”.⁹

⁹ LEDESMA, Carlos. *Principios de comercio internacional*. 3ª ed., Ed. Macchi, Buenos Aires, 1990, p.50.

Habitualmente las transacciones son agrupadas en dos categorías:

- 1) La balanza de cuenta corrientes, comprende: a) Balanza comercial, b) Balanza de servicios, c) Balanza de transferencias unilaterales.
- 2) La balanza de cuenta de capital, comprende: a) Capital privado a largo plazo, b) Transacciones financieras del gobierno, c) Capital a corto plazo (público y privado), d) Variaciones de las reservas de oro y divisas.

Cada transacción que se hace, se incorpora a la balanza de pagos con un crédito o un débito. Una transacción crédito (+) es la que conduce a recibir un pago por parte del extranjero. Una transacción de débito (-) conduce a un pago al extranjero.

Para efectos de este estudio, tiene gran importancia la balanza comercial, la cual forma parte de la balanza de pagos. En ella recoge los ingresos y pagos generados por los movimientos de mercancías. Son ingresos las exportaciones de bienes intermedios y finales, mientras que son pagos las importaciones de dichos bienes.

La balanza comercial es favorable (superávit) si el monto de las exportaciones supera a las importaciones o puede ser desfavorable (déficit) si el monto de las exportaciones es inferior en comparación con las importaciones.

La utilidad de la balanza de pago reside en la importancia que tiene para un país conocer los efectos de las importaciones y exportaciones de bienes y servicios; en donde adquieren también su verdadera relevancia, los préstamos exteriores, las inversiones directas, así como por su contribución al desarrollo económico, más que por sus efectos sobre el equilibrio o desequilibrio financiero del país frente al exterior.

Para saber sobre el comportamiento del comercio exterior de nuestro país, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), publica mensualmente las estadísticas de la balanza comercial, la cual es diseñada con base al registro de pedimentos

y/o registros administrativos de entrada y salida de mercancías recogidos por la Unidad de Informática Contabilidad y Glosa, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

1.5 La Apertura de México al Comercio Exterior.

Un hecho trascendente de la historia económica mundial que afectó a las exportaciones de América Latina fue la crisis económica de 1929 que se prolongó durante los primeros años de década de los 30's, extendiéndose geográficamente desde Estados Unidos al resto del mundo capitalista. En lo que respecta a la situación europea, la hiperinflación se apoderó de la economía alemana, no pudiendo pagar las enormes reparaciones de guerra impuestas tras la I Guerra Mundial. En otros países los conflictos económicos iban en aumento y se produce la caída internacional de las ventas, el endeudamiento bancario, la disminución y la parálisis de las actividades industriales, el desempleo, la disminución de las compras y la saturación casi completa del mercado, en una espiral de recesión.

Al finalizar la Gran Depresión en 1932, en México se comienzan a gestar cambios de relevancia, durante la administración del Presidente Lázaro Cárdenas, se inició la Reforma Agraria, se nacionalizó la industria del petróleo y de los ferrocarriles, etc.

En base a estos acontecimientos de los años 30's se desarrolló un proyecto de carácter nacionalista con autonomía del exterior, surgiendo así el proteccionismo en México, con el fin de prohibir el ingreso de flujos de capital externo, limitando la presencia de nuestro país en las relaciones comerciales internacionales con el objetivo de lograr la industrialización del país mediante la protección a la industria nacional, restringiendo las importaciones de bienes de consumo y al mismo tiempo creando las condiciones propicias para facilitar su producción interna.

Este cambio estructural denominado "*política de sustitución de importaciones*" conduce a la participación del gobierno como agente activo promotor del cambio y del desarrollo, quien bajo una visión paternalista, más que crear verdaderos beneficios a la industria mexicana, impidió su efectivo crecimiento.

Durante un periodo de más de 45 años se mantuvo una política proteccionista en México, que pretendía fomentar el desarrollo de una industria nacional propia, que sustituyera las importaciones de productos extranjeros.

Esta política se llevo a cabo mediante la imposición de barreras arancelarias, que se traducía en el pago de elevados aranceles o el condicionamiento de permisos para la importación y exportación de muy difícil obtención, medidas que desalentaron en su totalidad las importaciones, con el fin de proteger el desarrollo de la industria nacional, la cual tuvo como resultado la manufactura de artículos de mediana calidad y de muy alto precio, afectando de forma adversa al consumidor.

Para el periodo de 1982-1988, sexenio gobernado por Miguel de la Madrid Hurtado, se comienza a gestar una política económica orientada hacia un modelo de apertura comercial, y de fomento a las exportaciones, representando la única salida a la recesión y estancamiento de la actividad productiva de nuestro país.

Se inicia una etapa de privatización de las empresas paraestatales, y una política económica que se apega al modelo neoliberal basado en el libre mercado interno y externo, donde se redujo los aranceles a las importaciones y se eliminaron las barreras arancelarias.

Debido al excesivo proteccionismo que se dio en nuestro país, se crearon fuertes monopolios, que no eran ni competitivos, ni productivos y menos eficientes ante el comercio exterior, es decir, no contaban con una oferta suficiente y la competitividad estaba basada en las modificaciones que se dieran en el tipo de cambio.

La incorporación de México a los foros multilaterales, en 1986 al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y en 1995 a la Organización Mundial de Comercio (OMC), fue una premisa fundamental para asegurar una eficiente vinculación de la estructura económica productiva nacional con la economía mundial, para que de esta manera se garantizase a los productores nacionales un acceso en condiciones similares a las que tienen sus competidores en el exterior.

México consolida su apertura al comercio exterior en la década de los 90's con la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (TLCAN), situación que ha provocado un incremento considerable en el comercio exterior con los dos principales socios comerciales del mundo, especialmente en lo referente a bienes y servicios.

1.6 Instrumentos de Política Comercial.

“Los instrumentos de política comercial, se refieren a un conjunto de medidas gubernamentales que afectan la dirección y el volumen del comercio internacional, con el fin de reaccionar el consumo y la producción, captar recursos para el erario público y/o influir en los resultados de la balanza de pagos nacionales”.¹⁰

La disciplina jurídica-económica que regula el intercambio del comercio exterior es la política comercial externa o política comercial internacional, sector que junto a las demás políticas sectoriales conforman la política económica de un país. Es decir, el comercio exterior constituye el objetivo de la política comercial, misma que puede orientarse a finalidades proteccionistas, liberales o neoliberales y estatistas según sea el modelo económico aplicable.

Los instrumentos de política comercial pueden ser clasificados de la siguiente manera:

1) Instrumentos unilaterales, que se subdividen en: a) Instrumentos de orden fiscal: actúan directamente sobre el comercio y tienen la forma de aranceles aduaneros y otros impuestos de importación y exportación, e impuestos de orden interno que inciden en el comercio exterior. Dichos impuestos pueden ser restrictivos si sus tasas son elevadas o fomento si son bajas. b) Instrumentos de orden no fiscal: estos no proporcionan al fisco nacional ingresos por este concepto, más bien son controles administrativos y/o cambiarios sobre importaciones y exportaciones, que pueden consistir en fijación de cuotas o contingentes, prohibiciones absolutas temporales o permanentes, sujeción de importaciones o

¹⁰ COLAICOVO, Juan Luis. *Promoción de exportación*. Río de Janeiro, Ed. Ph. D, 1985, p. 87.

exportaciones a requisitos de licencia previa y controles de crédito orientados a determinadas importaciones o exportaciones.

2) Instrumentos convencionales: son en general, los acuerdos, convenios y tratados celebrados entre dos Estados nacionales (bilaterales) o entre varios Estados nacionales (multilaterales); entre estos últimos merecen especial mención los que tienen por objeto la creación de zonas de libre comercio, uniones aduaneras, mercados comunes, y otros modos de integración económica.

1.7 Restricciones Arancelarias.

Las restricciones arancelarias son tributos o gravámenes aduaneros, consistentes en los derechos o impuestos y las tasa que el fisco nacional exige coactivamente de los obligados a su pago como consecuencia de la exportación e importación de mercaderías a través de las fronteras del país o por la prestación de servicios.

También pueden ser definidas como una prestación pecuniaria que deben de pagar las personas físicas o morales que hacen pasar mercancías a través de las fronteras, costas o litorales de un país determinado, sean nacionales, nacionalizadas o extranjeras, destinadas a ser consumidas respectivamente dentro del territorio nacional (impuestos de importación) o fuera de dicho territorio (impuestos de exportación).

Respecto de lo que debemos de entender como restricciones arancelarias al comercio exterior, podemos identificar los elementos constitutivos de la obligación aduanera, los cuales son:

1) El sujeto activo, es el Estado quien impone la obligación tributaria aduanera y exige el cumplimiento de ella percibiendo la obligación.

2) El sujeto pasivo, es la persona física o moral que debe de pagar la deuda tributaria por haberse colocado dentro de los supuestos de la norma aduanera, figurando en las facturas,

pedimentos, declaraciones y, en términos generales, en documentos aduaneros con esta categoría.

3) Hecho generador, es la actuación del supuesto normativo. Es decir, el acto de introducir o extraer del país o su reexpedición de la región o franja al resto del país, de acuerdo al régimen aduanero a que este sujeta la mercancía.

4) El objeto del impuesto, es la entrada o salida del territorio aduanero de mercancías, se requiere además que exista la declaración del sujeto pasivo señalando el régimen aduanero a que se sujetarán las mercancías con la intención integradora, así como la determinación de la cuota impositiva y de los requisitos a que están sujetas las mercancías.

5) Base gravable, es la cantidad sobre la que se determinan los impuestos generales tanto de importación como de exportación.

“El impuesto de importación, será el valor en aduana de las mercancías (valor de transacción) o el que la ley determine aplicable; en el impuesto de exportación el (valor comercial) de la mercancía en el lugar de venta sin inclusión del flete y seguro”.

6) Tasa o Cuota, es la cantidad que debe de cubrirse de acuerdo al porcentaje del valor de la mercancía conforme a la clasificación arancelaria. La Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación establece las cuotas aplicables a las importaciones y exportaciones respectivamente.

“En México a la tasa o cuota, también se le conoce como *ad valorem*, ya que se refleja en porcentajes”.

7) La obligación aduanera, consiste en el pago en dinero que el sujeto pasivo debe enterar al Estado en concepto de impuestos por introducción o extracción de mercancías del

territorio aduanero, una vez realizado el aforo y cumplido con las obligaciones y requisitos aduaneros.¹¹

“El pago se realiza se realiza ante una institución bancaria autorizada presentando el pedimento validado por la aduana, para que de inmediato se presente con la certificación de pago del banco ante la aduana para su despacho junto con la mercancía y cumpliendo con los requisitos y formalidades del despacho aduanero”.

1.7.1 Impuestos al Comercio Exterior (aranceles) .

El arancel: son las tasas o cuotas que se establecen en forma de porcentajes o en términos específico que determinan el pago de los impuestos al comercio exterior, aplicándose a un valor o precio de un bien que les sirve de base y de donde resulta el impuesto a la importación o a la exportación.¹²

Un arancel aduanero es una tarifa oficial, que reviste la forma de ley, que determina los derechos que se han de pagar sobre las mercancías importadas o exportadas el cual se establece de conformidad a las necesidades de la economía de un país dentro del marco de convenios internacionales relacionados con las disposiciones aduaneras.

Los sistemas arancelarios de todo país se encuentran recogidos en ordenamientos jurídicos especiales. En México se encuentran en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (LIGIE)¹³, que expide el Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 73 fracción VI y XXIX-A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹¹ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. *Derecho Aduanero*. 7ª ed., Ed. Porrúa, México, 1998, pp. 373-374. (nota: a la citada fuente se le agregaron los comentarios que se encuentran entre comillas).

¹² TREJO VARGAS, Pedro et al. *Comercio exterior sin barreras*. Todo lo que usted necesita saber en materia aduanera y de comercio exterior. 2ª ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002, p. 35.

¹³ Véase el punto 2.6.6.

El artículo 51 de la Ley Aduanera clasifica a los impuestos de comercio exterior en:

- I. General de importación, que se causará conforme a la tarifa de la ley respectiva.
- II. General de exportación, que se causara conforme a la tarifa de la ley respectiva.¹⁴

Los impuestos generales de importación y exportación se pueden clasificarse de acuerdo con lo que establece la Ley de Comercio Exterior.¹⁵

I. *Ad valorem*, cuando se expresa en términos porcentuales del valor en aduana de las mercancías.

II. *Específico*, consiste en pagar una cantidad monetaria que se determina por la unidad de peso, volumen o cualquier otra característica física de la mercancía que se importe.

III. *Arancel mixto*, cuando se combinan las dos anteriores, aplicados simultáneamente para gravar la importación de un bien.

Según la modalidad de su aplicación, los aranceles pueden ser: A) Columna única, aplicable a mercancías de cualquier origen y procedencia sin discriminación; B) De columna múltiple, para aplicar tratamiento diferencial según la procedencia u origen de la mercancía.

El arancel *ad valorem* puede ser aplicado al valor al valor FOB (libre a bordo) (valor en bodega del buque antes de salir del puerto de embarque) o valor CIF (valor al descargar la mercancía en el muelle de destino y que incluye el flete y el seguro).¹⁶

¹⁴ Desde el año 2002 es la “Ley de los Impuestos Generales de Importaciones y Exportaciones” la que regula estos impuestos.

¹⁵ Artículo 12 Ley de Comercio Exterior.

¹⁶ Los INCOTERMS (International Commerce Term): son reglas internacionales para la interpretación de los términos de venta utilizados en el comercio internacional y determina que es lo que incluye el precio de venta de un producto entre dos compañías y sus responsabilidades para la transacción de compra-venta del mismo.

El arancel de aduana es un impuesto indirecto, trasladable al consumidor final del producto por la vía del precio; por ello, el efecto general del arancel es de contracción de la demanda del artículo afectado y por tanto, de reducción de importaciones respectivas.

1.7. 2 Hecho Generador.

El 31 de diciembre del 2000 se modificó el artículo 52 de la Ley aduanera, que establece el hecho generador de los impuestos al comercio exterior, que con anterioridad consistía en el sólo acto de introducir mercancías o la extracción de las mismas al o del territorio nacional o su reexpedición de la región o franja fronteriza al resto del territorio nacional, de acuerdo al régimen aduanero a que se sujete la mercancía.

Sin embargo con la reforma, el hecho generador de los impuestos al comercio exterior fue modificado y señala que a partir del 1 de enero del 2001, están obligadas al pago de los impuestos al comercio exterior quienes introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo, incluyendo las que estén bajo algún “Programa de diferimiento o devolución de aranceles” en los casos previstos en los artículos 63-A, 108, fracción III y 110 de esta Ley Aduanera.

Lo anterior nos permite afirmar que, el hecho generador, se presenta al momento de introducir mercancías o la extracción de las mismas al o del país o su reexpedición de la región o franja fronteriza al resto del país de acuerdo al régimen aduanero a que se sujete la mercancía. Pero por otra parte, se creó un segundo hecho generador en adición al artículo 63-A y que consiste en que quien introduzca mercancías al territorio nacional bajo “Programas de devolución o diferimiento de aranceles”, en los casos previstos en los artículos 63-A, 108, fracciones III y 110 de la Ley Aduanera.

El artículo 56 de la Ley Aduanera establece el momento en el que nace la obligación tributaria o el hecho generador del impuesto a la importación y exportación.

Las cuotas, bases gravables, tipos de cambio de moneda, cuotas compensatorias, demás regulaciones y restricciones no arancelarias, precios estimados y prohibiciones aplicables, serán los que rijan en las siguientes fechas:

I. En importación temporal o definitiva; depósito fiscal; y elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado: a) La de fondeo, y cuando éste no se realice, la de amarre o atraque de la embarcación que transporte las mercancías al puerto al que vengán destinadas. b) En la que las mercancías crucen la línea divisoria internacional. c) La de arribo de la aeronave que las transporte, al primer aeropuerto nacional. d) En vía postal, en las señaladas en los incisos anteriores, según que las mercancías hayan entrado al país por los litorales, fronteras o por aire. e) En la que las mercancías pasen a ser propiedad del Fisco Federal, en los casos de abandono.

Cuando el servicio de la Administración tributaria autorice instalaciones especiales para llevar a cabo operaciones adicionales al manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior en recintos fiscalizados, la fecha a que se refiere esta fracción será en la que las mercancías se presenten ante las autoridades aduaneras para su despacho, excepto tratándose de las regulaciones y restricciones no arancelarias expedidas en materia de sanidad animal y vegetal, salud pública, medio ambiente y seguridad nacional, en cuyo caso serán aplicables las que rijan en la fecha que corresponda conforme a los incisos anteriores.

II. En exportación, la de presentación de las mercancías ante las autoridades aduaneras; y en caso de que las mercancías entren o salgan del país por medio de tuberías o cables, cuando se practique la lectura de los medidores si estos no cuentan con indicador de fecha.

III. En la que las mercancías entren o salgan del país por medio de tuberías o cables, o en la que se practique la lectura de los medidores si éstos no cuentan con indicador de fecha.

IV. En los casos de infracción: a) En la de comisión de la infracción, b) En la del embargo precautorio de las mercancías, cuando no pueda determinarse la de comisión, c) En la que

sea descubierta, cuando las mercancías no sean embargadas precautoriamente ni se pueda determinar la de comisión.

1.7.3 Sujetos Obligados.

Son las personas físicas o morales que jurídicamente deben pagar la deuda tributaria por haberse colocado dentro de alguno de los supuestos de las normas aduaneras.

En México, están obligados al cumplimiento de lo dispuesto en la Ley Aduanera, en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y demás leyes y ordenamientos aplicables, quienes introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo, ya sean sus propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales, o cualquier persona que intervenga en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, manejo y tenencia de las mercancías o en los hechos o actos mencionados.

El Artículo 52 de la Ley Aduanera señala que están obligadas al pago de los impuestos al comercio exterior las personas físicas y morales que introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo, incluyendo las que estén bajo algún programa de devolución o diferimiento de aranceles, en los casos previstos en los artículos 63-A, 108, fracción III y 110 de la citada Ley.

La Federación, Distrito Federal, estados, municipios, entidades de la administración pública paraestatal, instituciones de beneficencia privada y sociedades cooperativas, deberán pagar los impuestos al comercio exterior no obstante que conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos.

Las personas y entidades a que se refieren los dos párrafos anteriores también estarán obligadas a pagar las cuotas compensatorias.

El artículo 53 de la Ley Aduanera enuncia en VII fracciones, quienes son los responsables solidarios del pago de los impuestos al comercio exterior y demás contribuciones, así como las cuotas compensatorias que se causen por motivo de la introducción de mercancías al territorio nacional o de su extracción del mismo, sin perjuicio de lo establecido por el Código Fiscal de la Federación. La responsabilidad solidaria comprenderá los accesorios con excepción de las multas.

1.7.4 Valor en Aduana de las Mercancías.

México es uno de los países firmantes del Acuerdo de Valoración Aduanera del GATT. Las aduanas mexicanas utilizan el valor de transacción (Generalmente el valor Free On Board) para calcular los derechos sobre las importaciones.

El artículo VII del GATT de 1994 contempla una concepción positiva del valor de las mercancías, e indica en el inciso a) de su segundo párrafo, que el valor en aduana de las mercancías importadas debe basarse en el valor real de la mercancía importadas a la que se aplica el derecho o de una mercancía similar, pero nunca en el valor de una mercancía de origen nacional ni en valor arbitrario o ficticio.¹⁷

En lo que respecta al concepto teórico de valoración de mercancías en aduana, se define como el precio probable de venta de las mercancías en determinadas condiciones, o sea, el precio al que se vendería la mercancía al valor en condiciones determinadas: tiempo, lugar, cantidad, nivel y desvinculación entre comprador y vendedor.

La definición de Bruselas indica que el concepto teórico es el precio que se estima pudiera fijarse para las mercancías en una venta efectuada en condiciones de libre competencia entre un comprador y un vendedor independientes entre sí.

¹⁷ Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994, es decir Acuerdo sobre la Organización Mundial de Comercio, OMC. Gabinete de Comercio Exterior, México.

El valor real al que se refiere el inciso a) del artículo VII del GATT 94, debe ser el precio al que, en tiempo y lugar determinados por la legislación del país importador, las mercancías importadas u otras similares son vendidas u ofrecidas para la venta en el curso de operaciones normales efectuadas en condiciones de libre competencia.

El valor en la aduana de todo producto importado no debe computarse ningún impuesto interior aplicable en el país de origen o de importación del cual haya sido exonerado el producto importado o cuyo importe haya sido o habrá de ser reembolsado.

El método para la valoración de mercancías en la aduana en el caso de México, es el valor de la transacción, el artículo 64 de la Ley Aduanera establece tres definiciones y la estructura operativa de este método o procedimiento valorativo: valor en aduana, valor de transacción y precio pagado o por pagar.

El *valor en aduana* es: el que se establece a efectos tributarios aduaneros para el pago de los impuestos de importación *ad valorem* de las mercancías extranjeras que entran al territorio aduanero mexicano.

El objetivo de la valoración de mercancías que se importan o exportan de un territorio aduanero a otro, es el determinar la base gravable para el cálculo de los impuestos tanto de importación o de exportación que se pagan en tales operaciones por las mercancías.

El *valor de transacción*: es el valor que se ha establecido libremente entre un comprador-importador y un vendedor-exportador por determinada mercancía y que podrá ser pagado o pagarse en el momento de su aceptación por parte de la aduana.

El *precio pagado o por pagar*: es el precio total que por las mercancías importadas haya efectuado el importador al vendedor o en beneficio de éste. Generalmente este precio se manifiesta en la factura, contrato de compraventa u otros documentos equivalentes.

Cuando no se pueda aplicar el valor de transacción en la importación de mercancías, se aplicarán otros valores secundarios establecidos por la propia Ley Aduanera como son: valor de transacción de mercancías idénticas, valor de transacción de mercancías similares, valor de precio unitario de venta, valor reconstruido de las mercancías importadas y método del último recurso.

1.8 Medidas de Regulación y Restricción no Arancelarias.

Estas medidas consisten en el establecimiento de mecanismos que regulan o restringen la entrada o salida del territorio aduanero de las mercancías que pueden incidir en renglones primordiales de un país, que tienen por objeto, la protección de una serie de situaciones que guardan estrecha vinculación con la salud de la población, la seguridad nacional, y el equilibrio de su economía.

Es necesario precisar que las *regulaciones* tienen como propósito salvaguardar la salud de la población, sostener la seguridad nacional, controlar la explotación de los recursos naturales, preservar la flora y fauna, así como todo lo relacionado con el bienestar humano y de lo que nos rodea, es decir, se establecen como medidas de prevención; mientras que las *restricciones* obstaculizan o restringen las mercancías a la importación o exportación a fin de salvaguardar los sectores de la industria del país y la economía nacional; son medidas de carácter económico.

Las mercancías sujetas a regulación y restricción arancelaria se identificarán en los términos de su fracción arancelaria y nomenclatura que le corresponda de acuerdo con la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.

Ambas medidas, quedan fuera del régimen fiscal y son aplicadas por la autoridad administrativa, con aprobación de la Comisión de Comercio Exterior (CCE), dependiente de la Secretaría de Economía. Estas medidas podrán ser dictadas sin la aprobación previa de dicha Comisión cuando se trate de una situación de efectos irreversibles, para lo cual la Secretaría deberá de avisar a la Comisión de Comercio Exterior, publicar la medida en el

Diario Oficial de la Federación y que dicha medida se limite a una duración máxima de veinte días.

Las medidas de regulación y restricción no arancelarias a las exportaciones e importaciones, circulación o tránsito de bienes y servicios se establecen a través de acuerdos expedidos por la Secretaría de Economía, o en su caso, conjuntamente con otras autoridades competentes, tales como: la Secretaría de Salud (SS); Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), etc. Estas medidas deben someterse a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior, siempre que no se trate de medidas de emergencia.

Las medidas de regulación y restricción no arancelarias consistirán en:

A) Permisos previos. Es la expedición de una resolución, emitida por la Secretaría de Economía para facultar a determinada persona física o moral, pública o privada para introducir o extraer del territorio nacional mercancías que están sujetas a restricción, con arreglo a las modalidades, condiciones, cantidad o volumen y vigencia dispuesta por la misma autoridad.¹⁸ Estos permisos tienen por objeto proteger a la industria nacional, sostener la seguridad nacional y la salud de la población, así como controlar la explotación de los recursos naturales y preservar la flora y la fauna, regulando la entrada de mercancías.

B) Cupos. Se entiende por cupo de exportación o importación el monto de una mercancía que podrá ser exportado o importado, ya sea máximo o dentro de un arancel-cupo. La administración de los cupos se podrá hacer por medio de permisos previos.¹⁹

El concepto cupo se refiere cuantitativamente a un límite o cantidad tope, más allá de la cual no se permite la importación o exportación de una mercancía determinada y cualitativamente a los beneficios que dentro de ese límite se obtienen.

¹⁸ El Artículo 15 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, expresa que, permiso previo de exportación o importación es el instrumento expedido por la Secretaría de Economía para realizar la entrada o salida de mercancías al o del territorio nacional.

¹⁹ Artículo 23 Ley de Comercio Exterior.

Cupo máximo: consiste en la fijación total de un monto, medido por el volumen, número o valor de una mercancía, que se permitirá importar o exportar durante un periodo de vigencia, de tal forma que alcanzado ese monto queda automáticamente restringida.

El cupo se asigna a través de licitaciones públicas; asignación directa, en el orden en el que los importadores o exportadores lleguen a la aduana es decir se ha implementado la modalidad de "Primero en tiempo, primero en derecho", conocido internacionalmente como "First come - First served" y que consiste en otorgar los cupos conforme los interesados lo soliciten, hasta agotar la cantidad que se haya negociado. Esta modalidad se utiliza en aquellos cupos que a la "luz" de la experiencia son muy grandes o se requiere fomentar la utilización.

El cupo puede ser combinado con el arancel (arancel-cupo) estableciéndose una cuota básica que se exonera, o que se grava con un arancel bajo, y se aplica el arancel ordinario a uno más elevado sobre el excedente de dicha cantidad (se le denomina cuota arancelaria).

C) Mercado del país de origen. Se refiere a la facultad que tiene un país para exigir el cumplimiento de reglas de mercado, a fin de determinar la procedencia de una mercancía que pretende ser importada al territorio nacional. En dicha mercancía se debe gravar el nombre del país de origen, y cubierto ese requisito, las autoridades y los particulares pueden especificar los aranceles, las condiciones y beneficios, así como tener en consideración todos los requerimientos necesarios para lograr la introducción de dichas mercancías.

D) Certificación. Es el documento con el cual el importador debe de acreditar el origen de las mercancías, se le denomina certificado de origen o certificado del país de origen. El país de origen de las mercancías se determinará de conformidad con las reglas del país de origen que establezca la Secretaría de Economía, en su caso, de acuerdo con las reglas establecidas en los convenios o tratados internacionales de los que México sea parte. El certificado de origen deberá anexarse al pedimento de importación.

Existen dos tipos de certificado de origen: 1) Para que se conceda al importador la aplicación de preferencias arancelarias, cupos, marcado del país de origen. 2) Para efecto de no-aplicación de una cuota compensatoria.

E) Cuotas compensatorias. Las cuotas compensatorias son consideradas por el artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación como un aprovechamiento y pueden ser definitivas o provisionales. Son medidas adoptadas contra las prácticas desleales del comercio internacional, las cuales se llevan a cabo con la finalidad de nivelar o compensar el mercado nacional, es decir, se oponen a que un país introduzca mercancías al mercado de otro país igualmente productor, a un precio menor de su valor normal²⁰ en su propio país de origen o de procedencia, ya sea porque se trata de una práctica de discriminación de precios, o por algún tipo de beneficio que el gobierno del país de origen a otorgado en la producción o comercialización del bien objeto de la cuota compensatoria.

Las cuotas compensatorias sólo se aplicarán cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional.

El Estado receptor puede establecer mediante un procedimiento de investigación de prácticas desleales de comercio internacional, esto es, la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios (dumping) u objeto de subvenciones (o subsidios) en su país de origen o de procedencia, una cuota compensatoria o impuesto sobre dicho producto, a las personas físicas o morales que importen mercancías en estas condiciones por causar o amenazar con causar daños a la producción nacional. En México, la prueba de daño o amenaza de daño se otorga siempre y cuando en el país de origen o procedencia de las mercancías de que se trate exista reciprocidad.

²⁰ El valor normal de una mercancía importada al país, es el precio de ésta, comparado con el de otra mercancía idéntica o similar en su propio país de origen o de procedencia, bajo operaciones comerciales normales, es decir, que reflejan las condiciones de mercado en el país de origen o de procedencia y que se haya realizado habitualmente o dentro de un período representativo entre compradores y vendedores independientes.

Las cuotas compensatorias equivaldrán, en caso de discriminación de precios, a la diferencia del valor normal y el precio de exportación y, en caso de subvenciones, al monto del beneficio.

F) Medidas de salvaguarda. Son aquellas medidas de urgencia que regulan o restringen temporalmente las importaciones de mercancías idéntica, similares o directamente competidoras a la producción nacional en la medida necesaria para prevenir o remediar el daño grave a la rama de producción nacional que se trate y facilitar el ajuste de los productores nacionales.

Estas medidas sólo se impondrán cuando se haya constatado que las importaciones han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional de que se trate.²¹

Por su parte estas medidas pueden ser consideradas como una regulación no arancelaria ya que, de alguna manera, restringe o limita la importación de mercancías aunque, como sabemos, desemboca en un arancel específico o ad-valorem la imposición de otras restricciones no arancelaria, como un permiso previo, o un cupo máximo o alguna combinación de los anteriores.²²

²¹ Daño grave es un menoscabo general significativo de una rama de la producción nacional. Amenaza de daño grave es la clara inminencia de un daño grave a una rama de la producción.

²² Artículo. 45 Ley de Comercio Exterior.

Razones que justifican la aplicación de medidas de regulación y restricción no arancelaria a la exportación.

- 1) Para garantizar el abasto de productos básicos.
- 2) Para garantizar el abasto de materias primas a los productores nacionales.
- 3) Para preservar, la flora y la fauna en riesgo o peligro de extinción, así como para asegurar, conservar y aprovechar las especies.
- 4) Cuando se trate de productos cuya comercialización esté sujeta, por disposición constitucional, a restricciones específicas.
- 5) Para preservar los bienes históricos, artísticos o arqueológicos.
- 6) Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas referente a seguridad pública, sanidad fitopecuaria o ecología.²³

Razones que justifican la aplicación de medidas de regulación y restricción no arancelaria a la importación.

- 1) Para reequilibrar la balanza de pago.
- 2) Para regular el gasto nacional, mediante la desestimulación a importaciones suntuarias.
- 3) Como respuesta a las restricciones a las exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países.
- 4) Para restringir la entrada de mercancías al mercado nacional de productos usados o de desecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen o de procedencia
- 5) Para impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.²⁴

²³ Artículo 15 Ley de Comercio Exterior

²⁴ Artículo 16 Ley de Comercio Exterior.

1.9 Globalización.

“Cuando el sistema social mundial se pone en movimiento y se moderniza, entonces el mundo empieza a parecer una especie de aldea global”.

McLuhan Marshall.

El concepto de globalización se ha venido utilizando para describir los cambios en las economías nacionales, cada vez más integradas en sistemas sociales abiertos e interdependientes, sujetas a los efectos de la libertad de los mercados, las fluctuaciones monetarias y los movimientos especulativos de capital. Los ámbitos de la realidad en los que mejor se refleja la globalización son la economía y la innovación tecnológica.

Hablar de globalización económica es hacer referencia a los procesos que abarcan distintos fenómenos de carácter económico, político y social, como es el caso de la integración regional, el multilateralismo de las economías a través de los acuerdos internacionales surgidos por la interdependencia y la internacionalización.

El proceso de globalización está acompañado de un proceso de regionalización. La formación de bloques económicos entre países involucra la reducción o la abolición de impuestos arancelarios y barreras, normalmente restringidas a los miembros del bloque.

La investigadora Sofía Méndez Villareal, señala que: “el concepto de globalización es abstracto e intenta dar cuenta de una tendencia que se pretende irreversible: la creciente integración de las economías nacionales a la economía mundial por vía de la desregulación, en alguna medida se trata de un término con una fuerte connotación ideológica favorable a los planteamientos neoliberales”.²⁵

²⁵ MENDEZ VILLAREAL, Sofía. *Tratado de Libre Comercio y Globalización*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1992, p. 31-43.

La globalización, es un concepto que describe de una forma global la realidad inmediata como una sociedad planetaria, más allá de fronteras, barreras arancelarias, diferencias étnicas, religiosas, ideológicas, políticas y condiciones socio-económicas o culturales.

Surge como consecuencia de la internacionalización cada vez más acentuada de los procesos económicos, los conflictos sociales y los fenómenos político-culturales²⁶.

“La globalización es un proceso por el que las economías nacionales se integran progresivamente a la economía internacional de modo de que su evolución dependerá cada vez mas a los mercados internacionales y menos de las políticas económicas de los gobiernos”.²⁷

En términos generales la globalización económica debe ser entendida como un fenómeno que hace posible la libre circulación de bienes y servicios, elimina fronteras, crea un mercado y un espacio suprarregional y permite la complementariedad y el intercambio.

En la globalización se presentan dos formas o escenarios económicos (*multilateralismo* y *regionalismo*) derivados de los procesos transnacionales, permitiendo las negociaciones comerciales internacionales.

1.9.1 Multilateralismo.

“El sistema multilateral se caracteriza por la presencia activa de los estados nacionales, que suscriben compromisos a través de acuerdos o tratados sin renunciar a su autonomía política y jurídica. Éste proceso surgió como el sistema de Naciones Unidas y demás instituciones y organismos internacionales y tienen como nota distintiva la cooperación entre Estados”.²⁸

²⁶ Enciclopedia Microsoft ® Encarta ® Biblioteca de Consulta 2003. © 1993-2002 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

²⁷ ESTEFANÍA, Joaquín. *La nueva economía, la globalización*. Ed. Debates, Madrid, 1996, p. 14.

²⁸ WITKER, Jorge; HERNANDEZ, Laura. Ob. cit. p.32.

En todo caso lo que sí debe tener presente cada Estado, es que el resultado de su actividad política sobre otros Estados, produce consecuencias sobre los demás Estados; también exige paralelamente que cada Estado trate a los otros Estados de igual manera (obligación de trato nacional), es decir, sin favorecer a unos y discriminar a otros, en una situación igual, aceptando de esta manera que existe una interdependencia económica a nivel mundial y que los compromete a cumplir recíprocamente asuntos de interés común, sin que los mismos menoscaben su libertad o soberanía.

Hay que tener presente que el multilateralismo no elimina la posibilidad de que cada Estado pueda en determinado momento aplicar medidas proteccionistas.

Este sistema multilateral está representado por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), hoy, Organización Mundial de Comercio (OMC), razón que sugiere exponer las principales causas que motivaron su creación, resaltando sus principales fines y objetivos, así como la importancia de éste organismo para el comercio internacional.

1.9.1.1 Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) / Organización Mundial de Comercio (OMC) .

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (en inglés, General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), nació como un mecanismo para revitalizar las economías resquebrajadas de muchos países a causa de la Segunda Guerra Mundial, y que tendía a gravarse aun más, debido a que los países altamente industrializados, elevaron los aranceles, introdujeron restricciones cuantitativas, controles de cambio y multiplicaron los acuerdos bilaterales de intercambio compensado, haciéndose patente el riesgo de que estas restricciones gravitaran sobre todos los países de forma permanente, si no se intentaban mediar esfuerzos estratégicos para restablecer lo más pronto posible el sistema de intercambio multilateral.

El GATT nace con la Carta de la Habana de 1947, bajo el principio de liberar al comercio en forma paulatina, existiendo una reciprocidad; entro vigor en 1948 de manera provisional, hasta que fue sustituido por el GATT de 1994.

El GATT en sus inicios, fue concebido como un simple acuerdo o un tratado provisional administrado por una Secretaría improvisada; sin embargo con el transcurso de los años se convirtió en un foro multilateral con carácter de una verdadera organización internacional con plenos poderes ya que reunió todos los elementos para hacerlo.²⁹

Con la octava conferencia arancelaria, denominada Ronda Uruguay, que se inicio el 15 de septiembre de 1986, con la Declaración Ministerial de Punta del Este que finalmente concluye el 15 de diciembre de 1993, con un acuerdo denominado Marrakech, Marruecos, se firmo el acuerdo el 14 de abril de 1994, que incluía la sustitución del GATT por la OMC organismo que inició labores formalmente el 1 de enero de 1995.³⁰

La creación de la OMC, representa uno de los más importantes logros comerciales en el ámbito internacional, y aunque se creó para reemplazar al GATT, la OMC incorpora todas las medidas del tratado original y las posteriores reformas, revisadas y mejoradas, denominándose GATT 1994.

La OMC amplía el mandato del GATT a nuevas áreas, como fue el avance registrado en la elaboración de reglas en el sector agrícola y textil (que habían quedado fuera de los principios generales del GATT), así como en la elaboración de disciplinas más estrictas en materia de subvenciones, normas técnicas y procedimientos de obtención de licencias de importación, entre otras.

²⁹ LIII Legislatura del Senado de la República, Información Básica sobre el GATT y el comercio industrial y comercial de México, núm.55, pp. 23 a 26.

³⁰ AVILA, Antonio. et. al. *Regulación del Comercio Internacional tras la Ronda Uruguay*. Ed. Tecnos, Madrid, 1994, p. 83 y 84.

La OMC contiene además, disposiciones sobre el comercio de servicios y sobre la protección de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, y proporciona un marco legal en el ámbito internacional para reforzar las medidas del GATT.

Sin más, el GATT fue la punta de lanza en el comercio mundial, que llegó a coronarse con la OMC, la cual guarda en su seno las normas jurídicas y administrativas del GATT (tanto del GATT de 1947, como el de 1994).

1.9.1.2 La Adhesión de México al GATT.

El gobierno mexicano inicia su proceso de adhesión al GATT en el año 1985, e ingresa formalmente el 24 de agosto de 1986, como el inicio de un programa extensivo de liberación comercial, para lo que requirió la adopción de una serie de instrumentos legales internacionales, asegurando con ello abrir los mercados internacionales para los productos mexicanos.

El Protocolo de adhesión debidamente suscrito por el Poder Ejecutivo mexicano fue presentado al Senado para su ratificación, finiquitando los requisitos constitucionales para que el GATT constituyera ley en nuestro país, lo cual quedó efectuado el 26 de agosto de 1986.

Este protocolo, que excluía al sector energético y agrícola, fue abrogado por el gobierno mexicano de Miguel de la Madrid, y abrió las puertas a una liberación arancelaria abrupta.

Finalmente el 4 de agosto se publica en el DOF el decreto de aprobación del acta final de la Ronda Uruguay del GATT, y el 30 de diciembre de 1994 entran en vigor todos los acuerdos y vigencia de la OMC en el derecho mexicano.³¹

Como miembro de la OMC y en su carácter de país en desarrollo, México goza del trato de nación más favorecida, el cual consiste en la flexibilidad en la determinación de los

³¹ WITKER, Jorge; HERNÁNDEZ, Laura. Ob. cit. p 66.

períodos que le permiten aplazar o ampliar la aplicación de algunas disposiciones de los acuerdos o instrumentos jurídicos derivados de los resultados de la Ronda Uruguay, así como de un trato diferenciado en diversos acuerdos que forman parte del Acta final de la OMC.

Como resultado de la Ronda Uruguay, los países en desarrollo se comprometieron a reducir sus aranceles en un 30% en un plazo de cinco años para sus productos industriales y en diez años para los agrícolas. Con esto México se benefició con importantes reducciones arancelarias en la exportación de sus productos a dichos países, pues esto significó que México no tendría que modificar o disminuir su estructura arancelaria actual, que se sitúa en niveles inferiores al 35%.

México no tuvo la obligación de reducir sus aranceles aplicados, ya que son congruentes con los compromisos adoptados en la Ronda Uruguay y actualmente continúan por debajo de los aranceles consolidados. De esta forma, México obtiene reciprocidad a la liberalización comercial de los últimos años y consolida sus esfuerzos de diversificación de mercados.

Como parte integral del paquete de adhesión, el gobierno mexicano se comprometió a notificar al GATT en un periodo de seis meses después del ingreso su intención de adherirse a los siguientes códigos: 1) Código de Licencias (acuerdo sobre procedimientos Para El trámite de licencias de importación). 2) Código de Valoración aduanera (acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General). 3) Código antidumping (acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General). 4) Código de Normas (acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio). 5) Código de Subsidios y Derechos Compensatorios (acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General).

Con anterioridad a la adhesión de México al GATT, las prácticas desleales de comercio internacional (importaciones en condiciones de dumping o de subvenciones) se combatían a través del mecanismo de precio oficial, estableciendo a la importación de productos una

tasa gravable mínima, sin embargo México a partir de su adhesión al GATT se obligó a eliminar el sistema de precios mínimos y se comprometió a combatir las prácticas desleales a través de los mecanismos establecidos por dicho ordenamiento.

1.9.2 Regionalismo.

El regionalismo es un proceso que nace bajo esquemas de cooperación económica, comercial y política, y que puede asumir niveles de integración entre Estados, cuyo sustento se encuentra en el artículo XXIV del GATT de 1947, permitiendo a las partes contratantes formar bloques regionales comerciales sin que sus miembros hagan extensivas las concesiones que se otorgan entre ellos a los otros miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) que no sea parte del grupo de integración.

“Por razones de políticas y economías, los procesos de integración tienen lugar de forma parcial, es decir, implicando a un número de países normalmente reducido. Se dice entonces, que asistimos a un proceso de regionalización, especialmente cuando los avances de la integración afectan a países desde un mismo ámbito geográfico”.³²

1.9.2.1 Integración Económica.

El Dr. Filiberto Pacheco Martínez, se refiere al concepto de integración económica “como un proceso, que implica diversas formas de manifestación: áreas de libre comercio, sistemas generalizados de preferencias, etc. Estos a su vez entrañan estatus jurídicos derivados de fenómenos económicos para establecer objetivos específicos: la liberación del comercio, circulación de capitales, personas, tecnología, comunicaciones e impacto de la economía, donde participan agentes activos como son los gobiernos, partidos políticos, organismos internacionales, sindicatos, grupos empresariales, cámara de la industria, organizaciones populares e individuos, grupos de presión por medio de políticas y acciones concretas y concertadas.

³² TUGORES, Bela. *Teoría de la Integración Económica*. Ed. UTHEA, México, 1964, p.1.

La integración económica es un proceso referido a la globalización de mercados que implican diversos estatus jurídicos que entrañan diversas formas y representaciones tendientes a vincular las economías entre los diversos países, territorios aduaneros, con el propósito de eliminar o suprimir restricciones sobre bienes, personas, capitales, tecnología, para crear instituciones, coordinar políticas comunes y adoptar instrumentos comunitarios”.³³

La integración económica trae incluida la idea de abolir entre un grupo de países, por un lado, determinadas barreras que se oponen al libre flujo de los intercambios económicos entre las unidades especiales, de forma paulatina hasta llegar a la unión económica total, y por otro, la promoción de acciones explícitas por parte de las mismas por interés y mutuo acuerdo de las partes, lo que equivale a buscar una engrandecimiento de los mercados domésticos mediante la unión progresiva de los mercados de otros países, perdiendo sus asimetrías económicas, jurídicas, políticas y sociales, tanto para el movimiento de mercancías como para el de factores de producción.

La integración económica puede darse entre naciones, conjuntos de naciones, dimensiones sociopolíticas y espaciales, o entre regiones, subregiones, es decir, espacios geográficos que abarcan diferentes países o naciones. Es más, la integración económica puede referirse a los propios espacios internos de un país y a determinadas actividades económicas de los mismos.

1.9.2.1.1 Formas de Integración Económica.

La integración es un proceso, y a través de él dos o más mercados nacionales previamente separados y de dimensiones unitarias se unen para formar un mercado común de una dimensión más idónea.

Las ventajas que tiene la integración económica son: que se generan ganancias debidas a la especialización, a través de las ventajas comparativas y competitivas. Se obtienen

³³ PACHECO MARTÍNEZ, Filiberto. *Derecho de la integración económica*. Ed. Porrúa, México, 1998. p.44.

economías de escala, se reducen o eliminan conflictos comerciales o políticos, se mejora la satisfacción del consumidor, reducción o eliminación de barreras arancelarias, aprovechamiento de oportunidades a empresas para que puedan ingresar al mercado mundial, y reducción de costos. Las desventajas son: la pérdida de la soberanía nacional, la dependencia con el exterior con respecto a los productos y servicios.

COMPROMISOS QUE SE ADQUIEREN EN CADA UNA DE LAS ETAPAS DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA

ZONA DE LIBRE COMERCIO.	Disminución o eliminación total para algunas mercancías de impuestos a la importación y barreras no arancelarias, cada país conserva sus tarifas arancelarias y régimen de comercio frente a terceros países.
UNIÓN ADUANERA.	Unificación de los territorios aduaneros y eliminación de trámites administrativos. Eliminación total de restricciones al comercio, tanto de impuestos a la importación como barreras no arancelarias. Se da un arancel común externo frente a terceros países que no forman parte de la unión.
MERCADO COMÚN.	Además de los compromisos de la unión aduanera: se liberalizan todos los factores de la producción, donde circulan libremente personas, servicios, tecnología y capitales. Armonización de políticas nacionales que faciliten dichos movimientos.
UNIÓN ECONÓMICA.	Además de los compromisos del mercado común: se da la unificación armónica de políticas económicas, fiscales, monetarias, sociales, creando órganos supranacionales, que dirimen controversias de los países miembros.
INTEGRACIÓN ECONÓMICA TOTAL.	Además de los compromisos de la unión económica: se establecen autoridades de mando estatal supranacional cuyas decisiones son obligatorias para los Estados miembros. Funciona como una entidad única en sus relaciones frente a terceros países. ³⁴

³⁴ Cuadro elaborado por la Coordinadora de Organismos Empresariales del Comercio Exterior (COECE) en base a estudios realizados por la CONCANACO SERVITUR, México, 1999. (Los ejemplos de este apartado son tomados por la citada fuente con algunas modificaciones).

1.9.2.1.2 Derecho de la Integración Económica y Derecho Comunitario.

Siendo el Derecho un elemento imprescindible en todo proceso integrador, éste impacta a todo tipo o especie de actividad comercial, política, cultural, sectorial, productiva, geográfica, dando origen a lo que se denomina Derecho de la integración económica y el Derecho comunitario.

Al respecto el Dr. Filiberto Pacheco Martínez, señala que el Derecho de la integración económica: “es el conjunto de disposiciones normativas, jurídicas tendientes a regular las diversas actividades y políticas a implementar y así mismo se regula la actuación de los diversos agentes intervinientes en los procesos integracionistas como son: área de libre comercio, sistemas generales de preferencias, uniones aduaneras, mercados comunes.

Esta especialidad del Derecho es el medio para llegar al Derecho comunitario, que es el conjunto no sólo de normas supranacionales, sino también acuerdos de derecho monetario, institucionales, ecológicos, financieros y tecnológicos que implican unidad de política y armonización de estructuras de los países, Estados o territorios aduaneros unificado, inclusive órganos de justicia comunitaria, seguridad comunitaria, turismo comunitario, etc.

El Derecho comunitario en sí es más universal y puede denominarse un derecho creador, transformador en sí mismo y perfectible, en tanto logre la coordinación equilibrada de los diversos aspectos y factores en donde tiene plena aplicabilidad y vigencia”.³⁵

Los estudios sobre Derecho Aduanero son fuertemente impulsados en la actualidad como consecuencia del fenómeno de la “integración” en cualquiera de sus etapas. Los países del mundo se integran para formar espacios económicos más amplios dentro de las regiones a las que pertenecen, organizándose sobre bases estables y sólidas. Ello les permite una participación más eficaz y eficiente en el comercio internacional, accediendo a los mercados en las mejores condiciones de accesibilidad posible.

³⁵ PACHECO MARTÍNEZ, Filiberto. Ob. cit . p.45.

Desde una perspectiva jurídica, se advierte que la integración de países implica la elaboración de regulaciones aduaneras comunes, la adopción de una tarifa aduanera comunitaria y, en definitiva, la constitución de una unión aduanera que ha de contar con un territorio aduanero único, todo lo cual pone de manifiesto que los países que se integran debe de contar con aduanas que respondan a las necesidades que demande dicha integración económica, es decir, una aduana innovadora, flexible, ágil y competitiva que preste un servicio íntegro, justo y de calidad a sus usuarios.

1.10 Concepto de Aduana.

Aristóteles señalaba que "... en lo que se refiere a viveres, se debe conocer cuantos y cuales son los gastos suficientes para la ciudad, lo que la misma produce y lo que importa, y qué cosas necesitan exportar o importar los demás pueblos, a fin de hacer tratados y convenios con ellos... "(...)"... es imprescindible a la verdad, conocer todo esto en orden a la seguridad...".

Existen diferentes corrientes que establecen la definición etimológica del vocablo aduana. Sin embargo a nuestra opinión la más acertada es la que proviene del árabe " *divanun*", la casa donde se recogen los derechos; posteriormente fue cambiado a " *divana o duana*", y finalmente en " *aduana*".

Nuestro derecho vigente define a las aduanas como las unidades administrativas de la Administración Pública Centralizada, que depende de la Administración General de Aduanas y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del Servicio de la Administración Tributaria.

El Dr. Máximo Carvajal se refiere a la aduana como el "órgano de la administración pública establecido por el Ejecutivo Federal, autorizado para controlar el comercio exterior

con las limitaciones y prohibiciones que las leyes fijan a las mercancías, percibiendo los impuestos que se generen y regulando la economía nacional”.³⁶

El Glosario de Consejo de Cooperación Aduanera³⁷ define a la aduana como: “Los servicios administrativos especialmente encargados de la aplicación de la legislación relativa a la importación y exportación de mercancías y a la percepción de los ingresos públicos provenientes de los derechos e impuestos que se aplican a las mercancías”.

1.10.1 Clases de Aduana.

Inicialmente las aduanas eran consideradas de acuerdo a los medios de transporte, en los que llegaban las mercancías al país, de ésta idea diremos que se consideran aduanas marítimas, terrestres, aéreas, postal y fluvial; también podemos señalarlas de acuerdo a su situación geográfica como son:

1) Aduanas fronterizas: son las que se encuentran en los límites del país, con los países colindantes; así tenemos al norte, la frontera con Estados Unidos de Norteamérica, y al sur con Guatemala y Belice.

2) Aduanas marítimas: son las que se encuentran en puertos autorizados del país, por donde arriban las mercancías por vía marítima, en los puertos autorizados para su introducción o salida del territorio nacional.

3) Aduana interior: se ubican en el interior de la República Mexicana, incluyendo aquellas que realizan el despacho aduanero en aeropuertos internacionales, estaciones de ferrocarril y las que los hacen a través del régimen de tránsito interno.

³⁶CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. *Las Aduanas en México*. Tesis de licenciatura, Facultad de Derecho UNAM, México, 1967, p. 100.

³⁷ Actualmente se le denomina Organización Mundial de Aduanas (OMA); con sede en Bruselas, Bélgica. El papel de la OMA es indispensable para el desarrollo armónico e integral de las aduanas en sus procesos de simplificación, armonización y automatización a nivel mundial. En septiembre de 1987, México se adhiere a la OMA, el Decreto correspondiente fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 1988.

1.10.2 Antecedentes de la Aduana Mexicana.

En México, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de febrero de 1900, la creación de la Dirección General de Aduanas (hoy Administración General de Aduanas), la cual tenía a su cargo 36 aduanas distribuidas en la República y 4 zonas de gendarmería fiscal. El 12 de junio de 1907, se creó la Aduana de México con una sección aduanera de correos. En el periodo revolucionario se prohíbe que algunas de las aduanas realicen operaciones de despacho de mercancías.

El 18 de abril de 1928, se publica la Ley Aduanera, la cual señalaba los procedimientos para realizar el despacho de las mercancías. En 1936 entra en vigor una nueva Ley Aduanera, la cual modifica sustancialmente la anterior.

En 1951 se publicó el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se norma el funcionamiento de las aduanas del país, teniendo vigencia hasta el año de 1982, año en que se expide una nueva Ley Aduanera y Reglamentos.

En 1982 entro en vigor la nueva Ley Aduanera, remplazando al Código Aduanero y a la Ley de Valoración, la principal innovación que se incorpora a la Ley es la autodeclaración, que consiste en la declaración que el agente aduanal o importador firman bajo protesta de decir verdad que las características, naturaleza y valor de las mercancías, son el reflejo fiel de la realidad, fincando la responsabilidad al agente y al apoderado aduanal de las irregularidades que se decreten en el caso del reconocimiento aduanero de las mercancías.

Con las reformas a la Ley Aduanera, se ponen en práctica el sistema de selección automatizado, sistema de computo ágil, eficiente y con mayor claridad, este mecanismo determina si la operación en trámite será o no reconocida y el funcionario que efectuará el reconocimiento aduanero de las mercancías, implementándose un sistema estadístico que consiste en la recopilación de dato, para ser inmediatamente remitidas a la Administración Central de Informática, Contabilidad y Glosa, para efecto de la integración de la balanza comercial.

Se crearon las Administraciones Fiscales Regionales, denominadas "CAFS", con el propósito de descentralizar las operaciones aduaneras en la supervisión de las áreas operativas. El cuerpo policiaco de vigilancia y control aduanero, denominado resguardo aduanal, desaparece y se incorpora a la Policía Fiscal Federal.

Se concesionaron los procedimientos de informática a una empresa particular denominada Integradora de Servicios Operativos, SA. (ISOSA), para efectos de avanzar con el Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI), e inician las licitaciones para los servicios de almacenaje, concesionados a empresas particulares.

El Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se publica el 25 de enero de 1993, con el que se faculta a las aduanas para operar las salas de revisión en los aeropuertos internacionales dentro de su circunscripción territorial. En la actualidad el reglamento que regula la actividad y funcionamiento de las aduanas es el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de marzo del 2001 y entro en vigor un día después de su publicación.³⁸

La Ley Aduanera vigente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1996, y entro en vigor el 1º de enero de 1997; el Reglamento de la Ley Aduanera fue publicado en el Diario Oficial de La federación el 6 de junio de 1996 y entro en vigor 8 días después de su publicación.

En 1998 nuevamente se reformó la Ley Aduanera, en el sentido de revisar y fortalecer los mecanismos de control que permitieran combatir la evasión en el pago de contribuciones, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y en general el fraude aduanero, que representa una competencia desleal para la industria nacional, el comercio formalmente establecido y el erario público.

En el año 2000, se hicieron algunas modificaciones, principalmente en el manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior; el ingreso o extracción de

³⁸ ACOSTA ROCA, Felipe. *Trámites y documentos en materia aduanera*. Ed. ISEF, México, 2001, p.14-16.

mercancías por vía postal; el reconocimiento aduanero de mercancías; la valoración aduanera; la garantía de contribuciones para el régimen de tránsito de mercancías, los procedimientos administrativos y las infracciones aduaneras entre otras.

Ante la apertura del comercio exterior emprendida en la década pasada, se pretende prestar el servicio aduanero donde la demanda comercial lo requiera, para lo cual se establece contacto con las cámaras industriales, para conocer las necesidades de importación y exportación de la planta productiva. Con el fin de facilitar la operación mediante métodos de control, se instrumentó el Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI), así como el sistema de selección automatizado en los reconocimientos, lo que conocemos como “semáforo fiscal”. Se delegó la responsabilidad de clasificar, determinar el valor en aduana y el origen de las mercancías a los agentes aduanales, quedando a cargo de la autoridad sólo la facultad de verificación del cumplimiento de esta obligación, así se redujo la discrecionalidad de los empleados en aduana.

La instalación de equipo de alta tecnología ha permeado todas las áreas y procedimientos que se realizan, de tal forma que la red informática se actualiza en forma permanente y puede utilizarse en el ámbito nacional con reportes automatizados del quehacer aduanero. Por otra parte, los sistemas de control (videos, aforos y rayos X) son continuamente renovados.

En cuanto a la facilitación en salas internacionales de pasajeros, se sustituyó el semáforo fiscal por un mecanismo que automáticamente determina si procede o no la revisión del equipaje, mejorando la detección de mercancías no declaradas. Con el rediseñamiento del área de aduanas se está agilizando la revisión de los flujos de pasajeros.

1.11 Concepto de Derecho Aduanero.

El Derecho Aduanero: “es el conjunto de normas jurídicas, que regulan por medio de un ente administrativo, las actividades o funciones del Estado en relación con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio

aduanero, así como de los medios y tráfico en que se conduzcan y de las personas que intervienen en cualquier fase de la actividad o que violan las disposiciones jurídicas”.³⁹

Manuel Ovilla Mandujano señala que el Derecho Aduanero es: el conjunto de normas coactivas que regulan y se refieren a una serie de actividades encuadradas dentro del Comercio Exterior que consiste básicamente en las operaciones que se realizan por importaciones o exportaciones de mercancías.⁴⁰

Este conjunto de normas jurídicas, que regulan la función y actividad aduanera del Estado en relación con el comercio exterior, hacen también referencia a la relación entre el Estado y los particulares que intervienen en dicha actividad, las infracciones a esas normas, sus correspondientes sanciones y los medios de defensa de los particulares frente al Estado.

1.12 Elementos Básicos que Constituyen el Derecho Aduanero.

Para lograr la cabal comprensión de los términos a los que ya nos referimos en párrafos anteriores, así como de los siguientes, se requiere hacer una explicación particular de algunos elementos básicos que constituyen el Derecho Aduanero.

1.12.1 Territorio Aduanero.

El territorio aduanero constituye el ámbito espacial de validez del Derecho Aduanero, en el cual se llevan a cabo las operaciones de importación y exportación de mercancías, es decir, es todo el espacio geográfico comprendido entre las fronteras marítimas, terrestres y aéreas del país, excepto aquellos espacios o zonas segregadas por especial mención de las leyes reglamentos y disposiciones correspondientes a la materia.

El concepto de territorio aduanero es entendido por la mayoría de los doctrinarios del derecho como: el territorio delimitado por las fronteras aduaneras dentro del cual resulta de

³⁹ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Ob. cit., p. 4.

⁴⁰ OVILLA MANDUJANO, Manuel. *Derecho Aduanero*. Ed. ENCA, México, 1978, p. 3.

aplicación un único sistema tributario aduanero (derecho de importación y exportación) y de prohibición a la introducción y a la salida de mercaderías.⁴¹

El GATT en su artículo XXIV párrafo 2º lo define como todo territorio que aplique un arancel distinto u otras reglamentaciones comerciales distintas a una parte substancial de su comercio con los demás territorios, de donde también se puede desprender, *a contrario sensu*, que será un solo territorio aduanero aquel que aplique a su comercio los mismos aranceles y otras reglamentaciones comerciales.

La Ley Aduanera mexicana considera como territorio aduanero para efectos fiscales los que señala el artículo 8º del Código Fiscal de la Federación, ya que es de aplicación supletoria para la propia Ley Aduanera, y para tal efecto dicho artículo señala que se entenderá por México, país y territorio nacional, lo que conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos integra el territorio nacional y la zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial.⁴²

Hay que tener presente que territorio aduanero y territorio nacional, no pueden ser utilizados de manera indistinta, ya que dentro del territorio nacional pueden existir varios territorios aduaneros o bien, un territorio aduanero puede abarcar todo el territorio nacional correspondiente a varios estados.

1.12.2 Mercancías.

Etimológicamente, mercancía deriva de “mercado” del latín “*mercatus*” que significa comercio, tráfico, mercado, lo cual conlleva la posibilidad de comprar y vender cualquier bien que contenga la calidad de mercancía.

Para Ricardo Xavier Basaldúa el vocablo mercadería designa cualquier objeto susceptible de ser desplazado de un territorio a otro. Es decir, todo objeto susceptible de ser importado o exportado.

⁴¹ BASALDUA, R. Xavier. *Derecho Aduanero*. Abeledo -Perrot, Argentina, 1992, p.49.

⁴² Véase Artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las mercaderías constituyen el objeto de tráfico internacional cuyo ingreso o egreso a través de las fronteras aduaneras da lugar a los fenómenos de “importación” y “exportación” que deben ser controlados por las aduanas.⁴³

El artículo 2º fracción III de la Ley Aduanera considera como mercancías: los productos, artículos, efectos y cualquier otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalienables e irreducibles a propiedad particular”.

De forma coincidente el artículo 92 en su fracción III, párrafo sexto del Código Fiscal de la Federación establece que: se consideran mercancías, los productos, artículos y cualquier otro bien, aun cuando las leyes los consideren inalienables o irreducibles a propiedad particular.

De lo anterior se deduce que, aunque existan bienes que estén fuera del comercio *V. gr.* (océanos, mares, espacios aéreos y bienes del Estado) y por ende exentos de cualquier trato de venta, y aun los que sean inalienables o irreducibles a propiedad particular, para efectos de la Ley Aduanera, del Código Fiscal de la Federación y demás ordenamientos aplicables, serán consideradas mercancías.

Las mercancías a que alude la Ley Aduanera son las de carácter material o tangibles, dejando a salvo las llamadas inmateriales o intangibles como son los servicios y los derechos de propiedad intelectual dada la naturaleza de las operaciones aduaneras, siempre que su prestación dentro o fuera del país no implique la entrada o salida de bienes materiales.

Del artículo 65 fracción II de la Ley Aduanera se desprende que los derechos intelectuales son objeto de las disposiciones aduaneras sólo de manera indirecta, es decir, en la medida en que se manifiestan en productos tangibles ya que a *contrario sensu*, es decir, mientras se mantengan como derechos intangibles no podrán ser objeto de tratamiento aduanero.

⁴³ BASALDUA, R. Xavier. Ob. cit. p.54.

CLASIFICACIÓN DE LAS MERCANCÍAS

POR SU ORIGEN

Nacionales. Las que se produzcan en el país, o se manufacturen en el mismo con materias primas nacionales o nacionalizadas.

Nacionalizadas. Las que siendo extranjeras han satisfecho todos los requisitos y pagado sus contribuciones de importación entrando a la circulación y consumo del país.

Extranjeras. Son aquellas que por su origen provienen del extranjero y no se hayan nacionalizado.

Comunitarias. Las que según sus reglas de origen proceden de una zona de integración aduanera o económica.

POR SUS REQUISITOS

Libres. Las que para su importación y exportación no necesitan requisitos especiales.

Restringidas. Las que para ser importadas o exportadas necesitan de permiso de autoridad competente.

Reguladas. Las que necesitan autorización de autoridad competente o cumplir con determinadas condiciones para su importación o exportación.

POR EL PAGO DE IMPUESTO

Exentas. Aquellas mercancías que no causan el impuesto.

Gravadas. Las que están sujetas a pago de impuesto.

POR SU RÉGIMEN ADUANERO

De importación. Las que se introducen en un territorio aduanero.

De exportación. Las que se extraen de un territorio aduanero.

De tránsito. Las que circulan por un territorio aduanero.

De depósito. Las que se guardan o se ponen en seguridad en el almacenamiento general de depósito.

POR SU LUGAR DE DESTINO

A región fronteriza. Las que su destino son las zonas de desgravación aduanera.

A franja fronteriza. Las que su destino es una zona de veinte kilómetros paralela a las líneas divisorias internacionales.

A zona gravada. Las que su destino es cualquier parte del territorio nacional, excepto las regiones y franjas fronterizas.⁴⁴

⁴⁴ CARVAJAL CONTRERAS. Máximo. Ob. cit. p. 351-353.

1.12.3 Importación de Mercancías.

“La importación es una operación por la que un producto de procedencia extranjera se dedica al consumo interior de un territorio aduanero, previo el pago de los derechos de aduana y de su importe en divisas extranjeras o en divisas nacionales transferibles”.⁴⁵

1.12.4 Exportación de Mercancías.

Destinación aduanera que consiste en expedir legalmente productos de un país con destino a países extranjeros. Es vender más allá de nuestras fronteras político-económicas, considerando las implicaciones del tráfico de mercancías y la reglamentación administrativa, así como diferentes prácticas y costumbres mercantiles.

No hay que olvidar que las importaciones y exportaciones no sólo se refieren a transacciones de mercancías, sino también, capitales y servicios en las que podemos incluir las comunicaciones, la tecnología, materia de propiedad intelectual e industria, etc.

1.12.5 Tráfico de Mercancías.

Para que las personas, mercancías y capitales sean introducidos o extraídos de un territorio aduanero, es necesario que se haga a través de los distintos medios de transporte.

El tráfico interno consiste en el transporte de personas embarcadas o de mercancías cargadas en un lugar del territorio aduanero para ser desembarcadas o descargadas en otro lugar del mismo territorio aduanero.

El tráfico fronterizo consiste en los desplazamientos efectuados de una parte a otra de la frontera aduanera por personas residentes en una de las zonas fronterizas adyacentes.

⁴⁵ WITKER, Jorge y PEREZNIETO, Leonel. *Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México*. 2º ed., Ed. Nueva Imagen, México, 1980, p.147.

El artículo 1º de la Ley Aduanera dispone que además de regular la entrada al territorio nacional, y salida del mismo de mercancías también hace lo mismo con los medios en que se transportan o conducen.

Tanto las mercancías, como las personas, y capitales son introducidos a un territorio aduanero o extraídas del mismo a través de diversos medios de transporte como son:

Tráfico marítimo, este puede revestir tres formas:

El tráfico de altura: es el transporte de mercancías que lleguen al país o se remitan al extranjero y la navegación que se realice entre un puerto nacional y otro extranjero o viceversa.

El tráfico de cabotaje: es el transporte de mercancías o la navegación entre dos puntos del país situado en el mismo litoral.

El tráfico mixto: resulta cuando una embarcación realiza simultáneamente los dos anteriores con las mercancías que transporta; y el transporte de las mercancías o la navegación entre dos puntos de la costa nacional situados en distinto litoral o, en el mismo, si se hace escala en un punto extranjero.⁴⁶

El tráfico terrestre con mercancías y pasajeros, sólo podrá efectuarse a través de las líneas divisorias internacionales durante los horarios hábiles; en los casos de trenes que conduzcan correspondencia y pasajeros, en las horas previamente determinadas en los itinerarios; cuando se trate de trenes especiales, se podrá permitir su paso aun en horas no hábiles siempre que se haga del conocimiento de la autoridad aduanera previamente a la hora que pasarán; cuando se trate de convoyes de auxilio o de reparación de vehículos o vehículos vacíos que no lleven o traigan consigo mercancías, a cualquier hora del día o de la noche.

El tráfico aéreo se realiza únicamente por aquellos aeropuertos declarados por el Ejecutivo Federal como internacionales, con la obligación impuesta a las autoridades de

⁴⁶ Artículo 11 Reglamento de la Ley Aduanera.

aeronáutica de dar aviso oportuno a las autoridades aduaneras respecto a las horas de llegada y salida de los vuelos internacionales y no autorizar el despegue de aeronave alguna sin que se le haya practicado la visita de inspección de salida.⁴⁷

El Reglamento de la Ley Aduanera también contempla el tráfico fluvial e incluye dentro de estos conceptos a la vía postal así como a la introducción de mercancías por medio de tuberías, ductos o cables, para lo cual se requiere la autorización de la autoridad administrativa, previa solicitud de quien pretenda utilizarlos.⁴⁸

En el tráfico postal, las mercancías de importación o exportación que se realicen por la vía postal están confiadas a la guarda del Servicio Postal Mexicano, bajo vigilancia y control de la autoridad aduanera, para lo cual el SPM tiene la obligación de proporcionarle información y presentar los bultos y envíos postales a dicha autoridad.

Como se puede observar es fácil confundir los medios de transporte con las vías por las cuales se llevan a cabo esas transportaciones. Sin embargo estas son dos cosas distintas, ya que los medios se refieren a los objetos en los que se contiene la mercancía y las vías son los senderos que se utilizan para trasladar un bien de un lugar a otro.

1.12.6 Lugares Autorizados.

La entrada o la salida de mercancías del territorio nacional, las maniobras de carga, descarga, trasbordo y almacenamiento de las mismas, el embarque o desembarque de pasajeros y la revisión de sus equipajes, deberá efectuarse por lugar autorizado, en día y hora hábil; esto implica que dichas actividades y funciones, no puede realizarse por cualquier punto del país, sino a través de lugares autorizados tales como: A) En tráfico marítimo y fluvial: los muelles, atracaderos y sitios de carga y descarga para las mercancías de importación o exportación que la autoridad competente señale para ello. B) En tráfico terrestre: los almacenes, plazuelas, vías férreas y demás lugares que la autoridad aduanera

⁴⁷ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Ob. cit. 358 - 360.

⁴⁸ Artículo 31 Reglamento de la Ley Aduanera.

señale y C) En tráfico aéreo: los aeropuertos declarados como internacionales por la autoridad competente.⁴⁹

Por lo que respecta a los días y horas hábiles para realizarse la entrada o salida de personas, mercancías y medios de transporte, serán aquellos que las autoridades aduaneras, dicte mediante Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.⁵⁰

A petición de la parte interesada, la autoridad aduanera, podrá autorizar que los servicios aduanales del despacho, sean prestados en lugar distinto del autorizado o en día y horas hábiles, siempre que sean prestados por el personal aduanero y se cumplan con los requisitos reglamentarios.

El Administrador de aduana debe señalar dentro de los recintos fiscales la ubicación de las oficinas administrativas de las aduanas y sus instalaciones complementarias, así como fijar los lineamientos para las operaciones de carga, descargo, manejo de mercancías de comercio exterior y para la circulación de vehículos dentro de los recintos fiscales y fiscalizados mediante un acuerdo interno.

1.13 Estructura de la Aduana Mexicana.

El Servicio de Administración Tributaria (SAT), es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el cual posee el carácter de autoridad fiscal y tiene a su cargo, entre otras muchas funciones, las de dirigir los servicios aduanales y de inspección.

Dentro de (SAT) se encuentran diversas unidades administrativas dentro de las cuales destacan las siguientes:

- a) Jefe del SAT.
- b) Administración General de Aduanas.
- c) Administración General de Grandes Contribuyentes.

⁴⁹ Artículo 7º Reglamento de la Ley Aduanera.

⁵⁰ Véase Anexo 4 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.

- d) Administración General de Recaudación.
- e) Administración General de Auditoría Fiscal Federal.
- f) Administración General Jurídica.
- g) Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior propiedad del fisco federal.

La Administración General de Aduanas como parte integrante del SAT, se estructura por un titular de la Administración General, diez administraciones centrales, 48 aduanas, y aproximadamente 180 puntos de servicio, dentro de las cuales se encuentran secciones aduaneras, garitas y aeropuertos internacionales.

La Administración General de Aduanas es la autoridad competente para aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, así como los sistemas, métodos y procedimientos a que deben sujetarse las aduanas; intervenir en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, cuotas compensatorias y demás medidas de regulación y restricción del comercio exterior; dar cumplimiento a los acuerdos y convenios que se celebren en materia aduanera; ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte; la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera; determinar los impuestos al comercio exterior y otras contribuciones de conformidad con lo establecido en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y otros ordenamientos, así como el valor en aduana de las mercancías con base en la Ley Aduanera; establecer la naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías, determinando su clasificación arancelaria.

Las oficinas centrales adscritas que realizan operaciones sustantivas en la Administración General de Aduanas son:

- 1) Administración Central de Regulación del Despacho Aduanero.
- 2) Administración Central de Laboratorio y Servicios Científicos.
- 3) Administración Central de Investigación Aduanera.
- 4) Administración Central de Contabilidad y Glosa.
- 5) Administración Central de Planeación Aduanera.

- 6) Administración Central de Informática.
- 7) Administración Central de Visitaduría.
- 8) Administración Central de Seguimiento y Evaluación Aduanera.
- 9) Administración Central de la Unidad de Apoyo para Inspección Fiscal y Aduanera.
- 10) Administración Central de Fiscalización Aduanera.

Las Secciones aduaneras están bajo control de la Administración de la Aduana en cuya jurisdicción se encuentra, quien cuenta con un departamento de Sección Aduanera, el que vigila que las operaciones de Comercio Exterior que se efectúan en la misma, se realicen conforme a la normatividad establecida para el despacho de mercancías, así como en control de los recursos humanos, financieros y materiales.

1.14 Funciones de la Aduana Mexicana.

FUNCIONES DE LA ADUANA MEXICANA⁵¹

VERIFICAR

- Los certificados de origen de mercancías con preferencias arancelarias.
- Del valor en aduana de las mercancías.

REGISTRAR

- Los controles sanitarios y fitosanitarios.
- El cumplimiento de las restricciones o regulaciones no arancelarias.

PREVENIR Y REPRIMIR

- Prevenir y reprimir las infracciones y delitos aduaneros.
- Prevenir y reprimir el tráfico de drogas y estupefacientes.

FINANCIERA.

Constituye un mecanismo regulador de la balanza comercial y de la balanza de pagos, pues a través de ella se pueden regular las importaciones y exportaciones de un país.

CONTROLAR

- El uso de las mercancías bajo los regímenes aduaneros suspensivos del pago de contribuciones al comercio exterior.

RECAUDAR

- Los tributos aduaneros.
- Las cuotas compensatorias.

IMPEDIR

- El tráfico de desperdicios y residuos tóxicos en cumplimiento de las legislaciones ecológicas nacionales e internacionales.

⁵¹ ACOSTA ROCA, Felipe. Ob. cit., p.19. (nota: a la citada fuente se agrego la función financiera).

1.15 Usuarios de las Aduanas.

Para que el Servicio Aduanero sea una realidad, se requiere utilizar capital humano, facultado legalmente como servidores públicos, que estén encargados de la aplicación de la legislación correspondiente a la materia y de proporcionar servicios aduaneros que sean ágiles, íntegros y transparentes a los usuarios de las aduanas quienes colocándose en los supuestos para ser sujetos del derecho aduanero deben de cumplir con las características, lineamientos y obligaciones establecidos por ley, independientemente del título que ostenten en la relación jurídica que guarden con las mercancías objeto de comercio exterior.

La lista de los usuarios aduaneros es extensa, así que para efectos de este estudio nos avocaremos a los que consideramos más importantes:

Importador. Es la persona física o moral que introduce de forma legal mercancías al territorio nacional ya sea porque tiene un interés jurídico sobre las mercancías, o bien, un interés jurídico sobre las operaciones de su importación.

Exportador. Es la persona física o moral que teniendo un interés jurídico sobre determinadas mercancías realiza diversas operaciones para expedirlas legalmente fuera del territorio nacional destinándolas a otro.

Propietario. Es la persona física o moral que ostentando título suficiente que lo faculta para usar, disfrutar y disponer de los bienes.

Transportador. Corresponde a la compañía aérea (aerolínea), línea naviera u otra empresa dedicada a la actividad de gestionar, tramitar y transportar mercancías en operaciones de importación y exportación.

Transportistas. Se refiere a la persona o empresa a cargo de un medio de transporte -marítimo, aéreo o terrestre- y por extensión el conductor bajo cuyo mando y

responsabilidad proporciona la conducción de las mercancías que se le pida transportar generalmente a lo interno del territorio aduanero nacional.

En los términos del artículo 53 fracción III de la Ley Aduanera, cuando estas empresas o personas actúan como prestadores de servicios públicos de transporte sólo tienen obligaciones de vigilancia, colaboración y control; su incumplimiento les generará responsabilidad solidaria.

Los almacenes autorizados. Corresponde a la actividad de recepción y mantenimiento en custodia de una mercancía que se encuentra bajo la potestad o control aduanero, realizado en un recinto a cargo de la aduana o en un recinto habilitado a cargo de particulares.

Mandatario. Es la persona que se obliga a ejecutar por cuenta de otro los actos jurídicos que éste le encarga. La Ley Aduanera únicamente los contempla con el fin de atribuirles responsabilidad solidaria por los actos que personalmente realizan conforme al mandato, tal como lo establece el artículo 53 de la citada Ley.

Los agentes y los apoderados aduaneros. Son sujetos que la ley permite que intervengan en las operaciones aduaneras siempre en calidad de representantes de los importadores y exportadores, para ejecutar los actos del despacho aduanero por cuenta de ellos, sin interés jurídico propio de las mercancías o sobre la operación misma, por lo cual sólo tiene responsabilidad solidaria en los términos del artículo 53 y 54 de la Ley Aduanera.

El agente aduanal. Es la persona física que a través de una patente, personal e intransferible, otorgada por la autoridad hacendaría, interviene ante una aduana para despachar mercancías en cualquiera de los regímenes aduaneros, en virtud de los servicios profesionales que presta.⁵²

⁵² CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Ob. cit. p 399.

El agente aduanal deberá de actuar ante la aduana de su adscripción para la que se le expidió la patente, podrá solicitar autorización para actuar en una aduana adicional, pero en ningún caso se le autorizará para efectuar despacho en más de tres aduanas distintas.

En el momento en que el agente aduanal obtienen su patente, también adquiere una serie de derechos y obligaciones que debe cumplir de manera fiel y oportuna.

Los derechos que posee son: 1) Ejercer la patente; 2) Constituir sociedades integradas por mexicanos para facilitar la presentación de sus servicios; 3) Solicitar el cambio de adscripción a aduana distinta, siempre que tenga dos años de ejercicio interrumpido; 4) Designar hasta tres mandatarios cuando realice un máximo de trescientas operaciones al mes, si excede de este número podrá designar hasta cinco mandatarios; 5) Cobrar los honorarios que pacte con su cliente por los servicios prestados; 6) Suspender voluntariamente sus actividades, previa autorización de la autoridad aduanera; 7) Designar por única vez, una persona física ante el Servicio de Administración Tributaria, como un agente aduanal adscrito, para que en caso de fallecimiento, incapacidad permanente o retiro voluntario, éste lo sustituya, obteniendo su patente para actuar al amparo de la misma.⁵³

Sus obligaciones son: 1) Actuar en su carácter de agente aduanal; 2) Descargar electrónicamente las regulaciones no arancelarias; 3) Rendir el dictamen técnico que le solicite la autoridad; 4) Cumplir con el encargo conferido; 5) No burlar la suspensión decretada al agente aduanal; 6) Declarar bajo protesta de decir verdad, los datos de operación de comercio exterior en que intervenga; 7) Llevar un archivo de la documentación de sus operaciones; 8) Presentar la garantía de precios estimados; 9) Aceptar las vistas que ordene la autoridad aduanera; 10) Solicitar autorización para suspender actividades; 11) Anotar el número de candado oficial; 12) Utilizar los candados o sellos oficiales.⁵⁴

⁵³ Artículo 163 Ley Aduanera.

⁵⁴ Artículo 162 Ley Aduanera.

El agente aduanal será responsable: de la veracidad y exactitud de los datos e información suministrados, de la determinación de los regímenes aduaneros de las mercancías y de su correcta aplicación arancelaria, así como de asegurarse que el importador o exportador cuenten con los documentos que acrediten el cumplimiento de las demás obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rijan para dichas mercancías, de conformidad de lo previsto por esta Ley y por las demás leyes y disposiciones aplicables.

El apoderado aduanal. Es la persona física designada por otra persona física o moral para que en su nombre y representación se encargue del despacho de mercancías, siempre y cuando obtenga la autorización respectiva.

Las funciones del agente y del apoderado aduanar son las mismas, con la diferencia de que el primero puede promover el despacho de quien lo solicite y el segundo lo hace únicamente en representación de la persona para la que fue específicamente autorizado.

El dictaminador aduanal. Interviene en el despacho aduanero (aunque no como autoridad) realiza el segundo reconocimiento de las mercancías y rinde el informe del mismo a la autoridad competente. Este será responsable de las irregularidades que cometa en el dictamen que elabore con motivo del segundo reconocimiento, y se le aplicará una sanción equivalente de 300% a 400% de las contribuciones que se dejaron de cubrir por las irregularidades detectadas por la autoridad aduanera.⁵⁵

1.16 Manejo, Almacenaje y Custodia de Mercancías.

En cuanto se produce el ingreso al territorio nacional, las mercancías tienen que ser conducidas del transporte hasta el lugar de depósito ante la aduana o de éste al medio de transporte respectivamente, salvo en los casos en que conforme a la Ley Aduanera no exista la obligación de depósito ante la aduana. Esta conducción al depósito ante la aduana (recinto fiscal o fiscalizado) se hace bajo el control de la autoridad aduanera, y tratándose de tráfico aéreo la empresa transportista efectúa la conducción sujeta a vigilancia aduanera, usando determinados trayectos que se conocen como rutas fiscales.

⁵⁵ Artículo 43 Ley Aduanera.

La Ley Aduanera determina que compete exclusivamente a la aduana el manejo, almacenaje y custodia, de las mercancías, así como efectuar las funciones de carga y descarga de las mercancías de comercio exterior; el embarque o desembarque de pasajeros y la revisión de sus equipajes; actos de fiscalización y despacho aduanero de las mercancías, dichas funciones y actividades son llevadas de forma indistinta por la autoridad en los “*recintos fiscales*”, los cuales pueden estar constituido físicamente por las instalaciones complementarias a las oficinas administrativas o en lugares establecidos para ello, tales como plataformas de reconocimiento, almacenes fiscales, patios fiscales, etc.

Dichas funciones también son llevadas a cabo por “*Los recintos fiscalizados*” que son aquellos lugares -inmuebles-, dentro de los recintos fiscales o colindantes con estos, o bien en un inmueble ubicado dentro o colindante a un recinto portuario, para el primero de los casos el Servicio de Administración Tributaria otorga una concesión a los particulares -persona morales- y para el segundo una autorización a los antes mencionados.⁵⁶

1.17 Depósito ante la Aduana de Mercancías.

Como se comento en párrafos anteriores, tanto las aduanas o recintos fiscales como los recintos fiscalizados pueden realizar sus actividades y funciones de comercio exterior en bodegas o patios habilitados para ello, donde físicamente se depositan ante la aduana las mercancías extranjeras que arriban a territorio nacional o ingresan de éste, regularmente por vía marítima o aérea.

El artículo 23 de la Ley Aduanera establece en su primer párrafo que: las mercancías quedarán en depósito ante la aduana en los recintos fiscales o fiscalizados destinados a este objeto, con el propósito de destinarlas a un régimen aduanero, siempre que se trate de aduanas de tráfico marítimo o aéreo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante reglas, podrá autorizar su depósito ante la aduana en aduana de tráfico terrestre.

⁵⁶ Artículos 10, 14, 14-A Ley Aduanera.

Las mercancías que se encuentran en depósito ante la aduana pueden ser motivos de actos de conservación, examen y toma de muestras, siempre que no se altere o modifique su naturaleza o las bases gravables para fines aduaneros, previa autorización de la autoridad aduanera y el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias.

También se podrán prestar los servicios de almacenaje análisis de laboratorio, vigilancia, etiquetado, marcado y colocación de leyendas de información comercial, para lo cual las autoridades aduaneras tomara las medidas necesarias para la salvaguarda y protección del interés fiscal y de las propias mercancías.

Del artículo antes citado se infiere que las personas que pretendan introducir sus mercancías al territorio nacional, se encuentran en la posibilidad de someterlas en depósito ante la aduana, ya sea en recintos fiscales o recintos fiscalizados para cumplir con todas y cada una de las medidas establecidas por ley, ello no implica que los particulares obligatoriamente tengan que destinar sus bienes a alguno de los regímenes aduaneros, sino que por el contrario este puede optar o no por alguno de ellos, ya que en todo momento cuenta con la libre disponibilidad de retornarlos a su país de origen, siempre y cuando la solicitud, para tal efecto, sea hecha en tiempo y forma a las autoridades competentes.

Procederá el retorno al extranjero de una mercancías que se encuentra en depósito ante la aduana hasta antes de activar el mecanismo de Selección Automatizado siempre que se esté en alguno de los siguientes supuestos: a) se trate de mercancías de importación prohibida. b) de armas o de sustancias nocivas para la salud. c) existan créditos fiscales insolutos.⁵⁷

El artículo 28 de la Ley Aduanera hace mención que el Fisco Federal responderá por el valor de las mercancías que, depositadas en los recintos fiscales y bajo la custodia de las autoridades aduaneras, se extravíen, así como por los créditos fiscales pagados en relación con las mismas. El personal aduanero encargado del manejo y custodia de las mercancías será responsable por los mismos conceptos, ante el Fisco Federal.

⁵⁷ Artículo 92 Ley Aduanera.

Por su parte el artículo 29 de la Ley Aduanera, señala que causaran abandono a favor del Fisco Federal las mercancías que se encuentran en depósito ante la aduana, en los siguientes casos:

- I. Expresamente, cuando los interesados así lo manifiesten por escrito.
- II. Tácitamente, cuando no sean retiradas dentro de los plazos que a continuación se indican: a) Tres meses, tratándose de la exportación. b) Tres días, tratándose de mercancías explosivas, inflamables, contaminantes, radiactivas o corrosivas, así como de mercancías perecederas o de fácil descomposición y de animales vivos. c) Dos meses, en los demás casos.

También causarán abandono en favor del Fisco Federal las mercancías que hayan sido embargadas por las autoridades aduaneras con motivo de la tramitación de un procedimiento administrativo o judicial o cuando habiendo sido vendidas o rematadas no se retiren del recinto fiscal o fiscalizado. En estos casos causarán abandono en dos meses contados a partir de la fecha en que queden a disposición de los interesados.

Se entenderá que las mercancías se encuentran a disposición del interesado a partir del día siguiente a aquel en que se notifique la resolución correspondiente. No causarán abandono las mercancías de la Administración Pública Federal centralizada y de los Poderes Legislativo y Judicial Federales.

1.18 Actos Previos al Despacho Aduanero.

El despacho aduanero comprende un conjunto de pasos que siguen una secuencia lógica de los actos que deberán darse como son: el reconocimiento previo de las mercancías, el llenado del pedimento, la validación del mismo, el pago de las contribuciones correspondientes, la presentación del pedimento ante los módulos de la aduana, la presentación y activación del mecanismo de selección automatizada y dependiendo del resultado del mismo, el desaduanamiento libre o reconocimiento físico y documental de la

mercancía o el segundo reconocimiento, cuando corresponda, y finalmente el retiro de las mercancías de los recintos fiscales o fiscalizados.

De esta forma podemos considerar que el despacho de mercancías formalmente comienza, antes de que arriben o salgan las mercancías de territorio nacional, ya que el interesado debe de cumplir con una serie de actos previos, que posteriormente, se integran con el cumplimiento de requisitos que debe de satisfacerse para poder materialmente llevar a cabo el despacho en aduana.

México se ha abierto en buena medida a los mercados internacionales, y quienes introducen mercancías extranjeras a México se han beneficiado de menos requisitos, aunque todavía es necesario cumplir con un buen número de formalidades previas que marcan las leyes mexicanas, y al momento del despacho aduanero, e incluso, posteriormente.

Antes de comenzar a hacer pedidos internacionales es necesario conocer las obligaciones legales de los importadores. Quienes importan comercialmente deben contar con un registro federal de contribuyentes y obtener la inscripción en el Padrón de Importadores (algunos productos exentos). En algunos casos, es necesario contar con un registro adicional, en el Padrón de Sectores Específicos. Deben organizar su contabilidad de tal forma que puedan separar las mercancías nacionales de las extranjeras, y conservar documentos que acrediten la legal estancia en el país de las mercancías. Es su obligación proporcionar datos verídicos al agente aduanal respecto a los valores y descripción de las mercancías, así como del lugar de origen y demás características.

En segundo lugar, necesitamos conocer las obligaciones específicas de cada una de las mercancías que pretendemos importar. Usualmente, esta es definida de acuerdo a la clasificación arancelaria del producto, la cual es determinada por el agente aduanal, y está sujeta a cambio de acuerdo con la opinión de las autoridades aduaneras.

Los importadores deben de cumplir con determinados requisitos previos para actuar como tales ante la aduana, sin perjuicio de los demás requisitos previstos en la Ley Aduanera para las mercancías de comercio exterior que importen en el despacho aduanero.⁵⁸

Tales requisitos son: A) Llevar un control de inventarios en forma automatizada registrado en contabilidad, actualizado y a disposición de la autoridad aduanera. (Quienes introduzcan mercancías bajo el régimen de importación temporal para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación; el régimen de depósito fiscal; o el de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, deberán llevar el sistema de control de inventarios a que se refiere el párrafo anterior, en forma automatizada). B) Comprobar el país de origen y procedencia de las mercancías, para efecto de preferencias arancelaria, marcado del país de origen, aplicación de cuotas compensatorias cupos y otras medidas. C) Entregar por escrito al agente o apoderado aduanal una manifestación de valor de las mercancías que importa, así como una carta de encomienda. D) Estar inscrito en el padrón de importadores, y en su caso en el padrón de importadores de sectores específicos.⁵⁹ E) Los demás requisitos que establezca SAT.

Podemos señalar algunas otras obligaciones que corresponden cumplir al importador antes del despacho aduanero, por conducto del agente o apoderado aduanal respectivamente:

1) Realizar el despacho de mercancías por conducto del agente o apoderado aduanal, para lo cual emitirá una carta de encomienda en donde faculta al agente o apoderado aduanal para que tramite el despacho aduanero de las mercancías. 2) Realizar el despacho por

⁵⁸ Artículo 59 Ley Aduanera.

⁵⁹ La SHCP, a través del Servicio de Administración Tributaria ha creado el *Registro del Padrón de Importadores* con la finalidad de obtener y generar la información estadística que le permita identificar quien importa, que importa cuanto importa, de dónde importa, etc. Es obligación de los importadores estar inscritos en dicho padrón, para lo cual deben de estar al corriente con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, acreditar ante la autoridad aduanera su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes y cumplir con los demás requisitos impuestos por la SHCP. Con el objeto de detectar actividades fraudulentas, trasbordo ilegal y subvaluación de mercancías, la Administración General de Aduanas de México, a través de la Administración Central de Regulación de Despacho Aduanero y de Investigación Aduanera, se encarga de la revisión de los *Sectores Específicos de alto riesgo*, tales como carne, juguetes, calzado, acero, frutas, vinos, etc. *No estarán obligados a estar inscritos en el Padrón de Importadores* los contribuyentes que importen mercancías que señala la SHCP mediante la Regla 2.2.2. de las RCGMCE.

aduanas autorizadas cuando por el tipo de mercancías requiera importarse por aduanas exclusivas para ello. 3) Presentar un pedimento en la forma aprobada. 4) Determinar el valor en aduana de las mercancías, su descripción y clasificación arancelaria. 5) Contar con un certificado de origen emitido por el proveedor. 6) Enviar los permisos, NOM's o autorizaciones en caso de ser necesarias para la mercancía a importar. 7) Decidir el régimen aduanero al que se sujetaran las mercancías. 8) Determinar en cantidad líquida las contribuciones y cuotas compensatorias y realizar su pago en las instituciones autorizadas.

El cumplimiento de estos requisitos previos está sujeto a las siguientes excepciones:

a) Cuando se trate de pasajeros internacionales que llevan consigo mercancías en franquicia. b) Cuando las personas efectúen importaciones a través de empresas de mensajería y paquetería, o bien, por vía postal a través de un procedimiento denominado pequeña importación.

En cuanto a la exportación de mercancías. Los exportadores antes de realizar el despacho aduanero de mercancías deben de cumplir con lo siguiente:

A) Realizar el despacho de las mercancías por conducto del agente o apoderado aduanal. B) Presentar un pedimento en forma aprobada. C) Señalar el valor comercial de las mercancías, su descripción y clasificación arancelaria. D) Señalar el régimen aduanero al que se destinara las mercancías. E) Determinar en cantidad líquida las contribuciones y realizar su pago en las instituciones autorizadas. F) Deberá proporcionarse una factura que ampare las mercancías y contratar el transporte internacional. Muy pocos productos requieren permisos o normas oficiales mexicanas en el punto de exportación (aunque hay excepciones como el tequila, el aguacate), o pagar impuesto distinto al simple derecho de trámite aduanero.

El contribuyente por conducto de su agente o apoderado aduanal actúa bajo el principio de autodeclaración de los impuestos causados y la clasificación arancelaria aplicable a las mercancías, limitándose a la autoridad a verificar y comprobar la correcta declaración de

los importadores o exportadores mediante el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento de las mercancías en el despacho, o en la glosa de los documentos, en la verificación de las mercancías en transporte, en visita de comercio exterior, etcétera.

Al arribar las mercancías a territorio nacional, se encuentran sujetas a las disposiciones de la legislación en materia aduanera, y no es, sino hasta que las mismas arriban a la zona de jurisdicción de la aduana, lo que marca la introducción al despacho aduanero, ya que es el momento en el cual nacen las obligaciones a las que se encuentran sujetas las mercancías objeto de tráfico internacional, tales como: las cuotas, base gravable, tipo de cambio de moneda, cuotas compensatorias, demás regulaciones y restricciones no arancelarias, precios estimados y prohibiciones aplicables, pudiendo quedar las mercancías en depósito ante la aduana para lo cual ingresan a alguno de los recintos fiscales o fiscalizados destinado a este objeto, bajo control de la autoridad aduanera en espera de que la propia autoridad y los interesados, practiquen los actos propios para cumplir con el despacho.

De lo anterior podemos deducir que el depósito ante la aduana es la acción previa a la que se somete una mercancía de comercio exterior antes de destinarla a uno de los regímenes aduaneros vigentes en el artículo 90 de la Ley Aduanera mexicana, o bien, que podrá retornarse al extranjero las de esa procedencia o reincorporarse a territorio nacional las de este origen.

CAPÍTULO SEGUNDO

II. ASPECTOS JURÍDICOS EN TORNO A LOS RÉGIMENES ADUANEROS.

El marco jurídico del comercio exterior de México, se encuentra constituido de dos ámbitos: el ámbito nacional y el ámbito internacional.

Dentro del ámbito nacional, se encuentra el régimen jurídico interno del comercio exterior el cual tiene como fuente jurídica primaria la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y como fuente jurídica secundaria la legislación aduanera, la cual podemos definir como el conjunto de disposiciones legislativas y reglamentarias concernientes a la importación, a la exportación, al movimiento o al almacenaje de mercancías cuya administración y aplicación se encuentra específicamente a cargo de la aduana, y todo otro reglamento elaborado por la aduana conforme a los poderes que le confiere la Ley Aduanera.

Dentro del ámbito internacional, se encuentra el régimen jurídico externo del comercio exterior el cual tiene como fuente primaria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como fuente secundaria a los convenios y tratados internacionales bilaterales o multilaterales, los cuales han sido suscritos por el Presidente de la República y aprobados por el Senado.

La importancia que tiene el comercio internacional para el Estado mexicano, ha provocado que nuestro gobierno legisle específicamente en materias que tienen que ver directamente con los actos de comercio exterior, vinculándose directamente en ellas los instrumentos jurídicos que tiene relación con las operaciones de esa naturaleza; es el caso de la Ley Aduanera, que contiene los diversos regímenes aduaneros a los que se podrán destinar las mercancías de comercio exterior que se introduzcan al territorio nacional o se extraigan del mismo.

2.1 Concepto de los Regímenes Aduaneros.

El Glosario del Consejo de Cooperación de Bruselas define los regímenes aduaneros como: “la destinación que pueden recibir según las leyes y reglamentos aduaneros, las mercancías sujetas al control de las aduanas”.

En cambio el Glosario de la Asociación Latinoamericana los define como: “el tratamiento aplicable a las mercaderías sometidas al control de la aduana, de acuerdo con las leyes, reglamentos aduaneros, según la naturaleza y el objetivo de la operación”.

El Convenio de Kyoto revisado se refiere a los regímenes aduaneros (“Customs procedures”, en la versión inglesa) como: el tratamiento aplicado por la aduana a las mercancías.⁶⁰

Hugo Opazo Ramos señala que: “los regímenes aduaneros están constituidos por los tratamientos legales y reglamentarios que la aduana dé a las mercancías, de acuerdo con la naturaleza y objetivos de las distintas destinaciones aduaneras conocidas”.⁶¹

Los regímenes aduaneros son: el conjunto de disposiciones jurídicas determinadas y encuadradas dentro de un sistema de modalidades, orientadas a darle un destino aduanero específico a una mercancía que se encuentran bajo potestad aduanera, de acuerdo con su origen y naturaleza, así como de los términos presentados en el pedimento por el interesado ante la autoridad aduanera en la forma prescrita por la norma.

2.2 Bosquejo Histórico de los Regímenes Aduaneros.

Ya para el siglo XVIII se hablaba de Regímenes Aduaneros, aunque no bajo este concepto, puesto que los encontramos en la obra de Adams Smith relativa a la

⁶⁰http://www.iadb.org/int/Trade/1_english/2_WhatWeDo/Documents/d_TaxDocs/97-2001/c_Kioto.pdf

⁶¹ OPAZO RAMOS, Hugo. *Legislación Aduanera*. Escuela Internacional de Administración Pública de la Fundación Getulio Vargas. Rio de Janeiro, Brasil, 1965, p.49.

Investigación de la Naturaleza y Causa de las Riquezas de las Naciones, es en dicha obra donde se hallan los primeros esbozos de lo que es el Régimen aduanero del Draw-Back, estas ideas contaron con seguidores como lo fueron: Benvenuto Griziotti, Guillermo Ahumada, Manuel de Juano, Salvador de Oria entre otros.

En la década de los 70's cuando los Regímenes Aduaneros que se encontraban dispersos en todas las normativas aduaneras del mundo adquieren mayor difusión internacional, desde que el Consejo de Cooperación Aduanera, en la actualidad llamado, Organización Mundial de las Aduanas (OMA), elaboró la Convención Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros, conocida como "La Convención de Kyoto", por haber sido realizada en la ciudad de Kyoto, Japón, la que fue adoptada como convención internacional por este organismo en mayo de 1973 y entró en vigor a partir del 25 de septiembre de 1974. En ella se recogen y sintetizan todos los Regímenes Aduaneros existentes en el mundo en ese tiempo.

2.3 Reglas Generales para los Regímenes Aduaneros.

El título cuarto, denominado " Regímenes Aduaneros"; capítulo primero de la Ley Aduanera hace llamar a estas reglas generales como: "disposiciones comunes".

Los agentes y apoderados aduanales señalarán en el pedimento el régimen aduanero que solicitan para las mercancías y manifestarán bajo protesta de decir verdad el cumplimiento de las obligaciones y formalidades inherentes al mismo, incluyendo el pago de las cuotas compensatorias.

Se autoriza el retorno al extranjero de mercancías en depósito ante la aduana, hasta antes de activar el mecanismo de selección automatizado siempre y cuando no se esté en alguno de los supuestos siguientes: Se trate de mercancías de importación prohibidas. De armas o sustancias nocivas para la salud. Existan créditos fiscales insolutos.

Lo anterior nos confirma que es posible el desistimiento de un régimen aduanero siempre y cuando sea hasta antes de que se active el mecanismo de selección automatizado y por excepción en exportación éste procederá aun cuando se active el mecanismo de selección automatizado, siempre que se cumplan ciertos requisitos.

En el desistimiento del régimen de exportación definitiva se debe de pagar el IVA, ya que se entienden exportadas las mercancías cuando se presentan ante el mecanismo de selección automatizado.

De acuerdo con la Ley Aduanera, el desistimiento de un régimen aduanero procederá hasta antes de que se active el mecanismo de selección automatizado, para el efecto de que se retornen las mercancías de procedencia extranjera o se retiren de la aduana las de origen nacional; también procederá el desistimiento respecto de mercancías en depósito fiscal, cuando sean para retornarse al extranjero las de esa procedencia o vayan a reincorporarse al mercado las de origen nacional, cuando los beneficios se desistan en ese régimen.

Tratándose de exportaciones por vía aérea o marítima, el desistimiento procederá inclusive después de haber activado el mecanismo aleatorio.

Si la Ley Aduanera lo permite, se podrá hacer el cambio del régimen aduanero a otro, siempre y cuando se cumplan con las obligaciones en materia de cuotas compensatorias, demás regulaciones y restricciones no arancelaria y precios estimados si existen para el nuevo régimen solicitado, en la fecha de cambio de régimen. Para tal efecto, la Ley Aduanera prevé: 1) Las importaciones temporales autorizadas (PITEX), en los términos de los artículos 109 Y 110 de la Ley Aduanera. 2) Las exportaciones temporales de mercancías nacionales o nacionalizadas conforme al artículo 14 de la Ley Aduanera. 3) En los demás casos expresamente previstos por la legislación aduanera, como el caso de importaciones temporales de contenedores, carros de ferrocarril y mercancía importadas temporalmente que hayan sufrido daño, en cuyo caso podrán los restos importarse definitivamente.⁶²

⁶² Regla 3.2.15. de las RCGMCE.

Si por accidente se destruyen mercancías sometidas a alguno de los regímenes temporales de importación o de exportación, depósito fiscal o tránsito, no se exigirá el pago de los impuestos al comercio exterior, ni de las cuotas compensatorias, pero los restos seguirán destinados al régimen inicial, salvo que las autoridades aduaneras autoricen su destrucción o cambio de régimen. Asimismo, las personas que hubieran importado temporalmente mercancías que no puedan retornar al extranjero por haber sufrido algún daño, podrán considerar como retornadas dichas mercancías, siempre que cumplan con los requisitos de control que establezca la SHCP mediante reglas.

2.4 Disposiciones Jurídicas en Materia Aduanera.

La legislación denominada aduanera, se integra con disposiciones jurídicas denominadas “aduaneras” que, analizadas desde otra perspectiva o utilizando otros criterios de clasificación, pueden calificarse como disposiciones jurídicas “administrativas”, “fiscales” y “penales”. Lo que permite destacar que las disposiciones jurídicas que regulan la materia aduanera se encuentran dispersas en diversos ordenamientos jurídicos, ya que si bien es cierto, en la Ley Aduanera y en su Reglamento están establecidas la mayoría de las disposiciones jurídicas relativas a ésta, también debemos consultar, la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, La Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, Las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, el Código Fiscal de la Federación, entre otras, así como también, los convenios y tratados internacionales suscritos por México con otros países, cuyo estudio y actividad caen dentro de esta materia.

El presente cuadro nos proporcionara una idea general y básica de los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales que contienen las diversas disposiciones jurídicas aplicables a la materia aduanera y que para efectos de nuestro estudio guardan una relación directa con la constitución, aplicación y manejo de los regímenes aduaneros.

CONVENIOS Y TRATADOS INTERNACIONALES	LEGISLACIÓN ADUANERA	LEYES TRIBUTARIAS	LEYES COMPLEMENTARIAS	REGLAS, CIRCULARES, MANUALES Y DECRETOS
<p>Convención de Viena del Derecho de los Tratados.</p> <p>Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)- Organización Mundial de Comercio (OMC).</p> <p>Convenio para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto).</p> <p>Convenio Internacional Relativo a la Importación Temporal. (Convenio de Estambul).</p> <p>Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. (TLCAN).</p>	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Ley de Comercio Exterior.</p> <p>Ley Aduanera.</p> <p>Reglamentos de las leyes respectivas.</p> <p>Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.</p>	<p>Código Fiscal de la Federación.</p> <p>Ley del Impuesto sobre la Renta.</p> <p>Ley del Impuesto al Valor Agregado.</p> <p>Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.</p> <p>Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.</p> <p>Ley Federal de Derechos.</p> <p>Ley del Servicio de Administración Tributaria.</p> <p>Reglamento interior del Servicio de Administración Tributaria.</p>	<p>Ley General de Salud.</p> <p>Ley Federal de Sanidad Animal.</p> <p>Ley Federal de Sanidad Vegetal.</p> <p>Ley General del equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.</p> <p>Ley de Adquisiciones y Obra Pública.</p> <p>Ley Federal sobre Metrología y Normalización.</p> <p>Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.</p> <p>Ley Federal de Protección al Consumidor.</p> <p>Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.</p> <p>Ley Federal de Competencia Económica</p> <p>Ley de Inversión Extranjera.</p>	<p>Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.</p> <p>Circulares.</p> <p>Manual de Procedimientos de Operación Aduanera.</p> <p>Manual de Criterios.</p> <p>Decreto que establece Programas de Exportación Temporal para producir artículos de Exportación (PITEX).</p> <p>Decreto para el fomento y operación de la Industria maquiladora de Exportación (maquila).</p> <p>Decreto para el fomento y operación de las Empresas Altamente Exportadoras. (ALTEX).</p> <p>Decreto para el Fomento y Operación Establecimiento de Empresas de Comercio Exterior. (ECEX).</p> <p>Decreto para Fomento de Ferias Mexicanas de Exportación. (FEMEX).</p> <p>Decreto por el que se establecen distintos Programas de Promoción Sectorial (PROSEC).</p> <p>Decreto que Establece la Devolución de Impuestos a los Exportadores (Draw B).</p>

Como se puede apreciar, el cúmulo de ordenamientos jurídicos que regulan la actividad aduanera es extenso, así que para no hacer extenuante y poco práctico nuestro objetivo parcial, nos limitamos a hacer un breve estudio de aquellos que para el desarrollo de éste capítulo consideramos de mayor importancia.

2.5 Convenios y Tratados Internacionales.

Si la influencia de los tratados internacionales se deja sentir en alguna rama del derecho, es precisamente en el Derecho Aduanero, porque la materia que regula ha sido motivo desde hace largo tiempo de importantes acuerdos internacionales que influyen directamente en la legislación aduanera nacional.

Los tratados en materia aduanera se refieren, entre otras materias, a los esfuerzos de codificación de mercancías; la valoración de las mismas; la supresión de trámites burocráticos para cierto tipo de operaciones científicas, culturales, no comerciales, o temporales; reglas de origen; procedimientos aduaneros; desgravación de las mercancías; medidas de emergencia; la asistencia y cooperación para prevenir y reprimir fraudes aduaneros; así como definir, recoger y sintetizar los regímenes aduaneros.

La política comercial proteccionista que vivió México en el pasado, lo mantuvo al margen en la suscripción de convenios y tratados internacionales bilaterales y multilaterales en materia comercial, pero en la actualidad a resultado ser lo contrario, y nuestro país ha firmado más convenios y tratados que cualquier otro país del mundo, lo que ha significado para el gobierno mexicano, una compleja tarea de armonización y homologación de la legislación nacional con dichos instrumentos internacionales, a fin de resolver todas las cuestiones que en torno a los actos de comercio internacional puedan suscitarse.

Los convenios y tratados comerciales internacionales han creado organismos cuyo estudio y actividad cae dentro del campo del Derecho Aduanero, destacan por su importancia para el desarrollo de nuestro presente capítulo: el Convenio para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto);

Convenio Internacional Relativo a la Importación Temporal (Convenio de Estambul); así como también el Tratado de Libre Comercio que suscribió México con Estados Unidos y Canadá (TLCAN), en lo referente a la entrada en vigor de sus artículos 303 y 304. Este último tratado destaca como el más importantes en materia comercial de los tres Estados, e incluso mundial, por abarcar el mercado más grande del mundo, razón por la que merece especial atención y por ello se efectuara un estudio aunque breve de algunos de sus aspectos más relevantes.

2.5.1 Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto).

El Convenio internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros, conocido internacionalmente como Convenio de Kyoto, fue adoptado el 18 de mayo de 1973 y entró en vigor el 25 de septiembre de 1974.

Este Convenio nace como un instrumento internacional tendiente a disminuir las divergencias existentes entre los regímenes aduaneros de los distintos países, que pudieren obstaculizar el comercio internacional. En tal sentido, las normas contenidas en dicho Convenio están orientadas a alcanzar un alto grado de simplificación y armonización de los regímenes aduaneros a nivel mundial.

Hacia 1995 la necesidad de actualizar las disposiciones del Convenio a fin de incorporar técnicas y prácticas aduaneras más modernas, así como la constatación de ciertas deficiencias del mismo con relación a aspectos que formaban parte de sus objetivos principales, determinaron el inicio de un proceso de revisión global de dicho instrumento internacional.

El proceso de revisión global arriba mencionado derivó en una nueva redacción del Convenio de Kyoto. La versión revisada del Convenio se ha dado a conocer internacionalmente como Convenio de Kyoto revisado.

La nueva estructura del Convenio de Kyoto comprende tres partes: un Cuerpo, un Anexo General y diez Anexos Específicos.

El Cuerpo del Convenio de Kyoto revisado consta de un preámbulo y veinte artículos que regulan los aspectos relacionados con el ámbito y estructura del Convenio, con la gestión del Convenio y con las partes contratantes del mismo.

El Anexo General y cada Anexo Específico se subdividen en capítulos que comprenden: definiciones y normas, algunas de las cuales son normas transitorias en el Anexo General. Cada Anexo Específico contiene asimismo prácticas recomendadas que, a diferencia de las normas, admiten la posibilidad de recibir reservas.

El Anexo General consta de diez capítulos que contienen disposiciones válidas para cualquier régimen o procedimiento aduanero. Las disposiciones del Anexo General no se repiten en ninguno de los Anexos Específicos y tienen todas el rango de norma, lo cual significa que no se admiten reservas al contenido de las mismas. La aceptación de este Anexo es de carácter obligatorio para la suscripción del Convenio de Kyoto revisado.

Los Anexos Específicos contienen disposiciones especialmente vinculadas a uno o a algunos regímenes o procedimientos aduaneros. Estas disposiciones pueden tener el rango de norma o de práctica recomendada, admitiéndose, en el caso de estas últimas, reservas a lo dispuesto en las mismas. La aceptación de estos Anexos no es de carácter obligatorio, cada país deberá indicar a la hora de suscribir el Convenio revisado cuáles son los Anexos Específicos o sus capítulos que adopta así como las reservas a los mismos. En el caso que éstas existiesen, deberán ser revisadas cada tres años.

Cada régimen o procedimiento aduanero contemplado en un Anexo Específico se rige por las disposiciones de ese Anexo Específico y, en la medida en que sean aplicables, por las disposiciones del Anexo General.

Los textos del Convenio de Kyoto revisado entrarán en vigor una vez que cuarenta Partes Contratantes hayan suscrito el Protocolo de Enmienda. Los países que no son Parte Contratante del Convenio de Kyoto sólo podrán adherir a los textos revisados del Convenio una vez que éstos entren en vigor.⁶³

Los principales cambios introducidos al Convenio son los siguientes:⁶⁴

a. El Convenio revisado comprende no sólo los regímenes aduaneros sino también las prácticas aduaneras. Los regímenes aduaneros ("Customs procedures", en la versión inglesa) se refieren al tratamiento aplicado por la aduana a las mercancías. Las "prácticas aduaneras" cubren otras reglas que no se aplican directamente a las mercancías sino que regulan otras actuaciones vinculadas con el tratamiento aplicable a las mercancías. Por ejemplo, los lugares habilitados para la llegada de los medios de transporte al territorio aduanero de un país, los recursos de apelación, el uso de la informática, los derechos y obligaciones de las personas que intervienen en el despacho de las mercancías no son regímenes aduaneros pero son aspectos que acompañan o condicionan el desarrollo de los regímenes.

b. El Convenio revisado está constituido por el cuerpo del Convenio y el Anexo General, ambos de aceptación obligatoria para las Partes Contratantes y los Anexos específicos que son opcionales. A continuación se describen brevemente cada uno de estos elementos.

c. El *Cuerpo* contiene las previsiones relativas a las Partes Contratantes, a la firma y vigencia del Convenio, derechos de votación, la administración del Convenio, enmiendas, etc.

d. El *Anexo general* presenta dos novedades importantes: Su aceptación es obligatoria para todas las Partes y regula las siguientes materias distribuidas en los siguientes diez Capítulos:

- Principios generales

⁶³ http://www.iadb.org/int/Trade/1_english/2_WhatWeDo/Documents/d_TaxDocs/97-2001/c_Kioto.pdf

⁶⁴ <http://www.aladi.org/nsfaladi/sitio.nsf/kyoto>

- Definiciones.
- Despacho aduanero y otras formalidades.
- Derechos de aduana e impuestos (liquidación, recaudación, pago diferido y devolución).
- Establecimiento de garantías.
- Control aduanero.
- Uso de la tecnología informática.
- Relación entre la aduana y los intermediarios.
- Disponibilidad de la información.
- Recursos o reclamaciones en materia aduanera.

e. Los *Anexos específicos* se refieren a las siguientes materias:

- A. Llegada de mercancías y almacenamiento temporal.
- B. Importación (definitiva, reimportación en el mismo estado, admisión temporal).
- C. Exportación definitiva.
- D. Depósitos y Zonas Francas.
- E. Tránsito, trasbordo y cabotaje.
- F. Perfeccionamiento activo y pasivo, reintegro ("draw back") y transformación.
- G. Importación o internación temporal para reexportación en el mismo estado.
- H. Infracciones aduaneras.
- J. Procedimientos especiales (Viajeros, tráfico postal, vehículos comerciales, provisiones y envíos de socorro).
- K. Origen de las mercancías (reglas, pruebas y control de las pruebas documentales).

Los anexos específicos contienen un total de 25 Capítulos que recogen todos los Anexos del anterior Convenio con excepción de los siguientes: Reposición con franquicia de derechos arancelarios, envíos urgentes, informaciones facilitadas por las autoridades aduaneras, relaciones de la aduana con los intermediarios, los recursos o reclamaciones aduaneras y la utilización de la informática con fines aduaneros. Estos cuatro últimos han sido incluidos como Capítulos del Anexo general.

importadas temporalmente tienen que retornar al extranjero, en el mismo estado en que se importaron, es decir, que no deben de sufrir ninguna modificación, transformación o cambio, excepto la depreciación normal por el uso de las mismas; No se pagaran los impuestos al comercio exterior ni las cuotas compensatorias.⁶⁵

2.5.3 Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), referente a sus artículos 303 y 304.

El Ejecutivo Federal mexicano firmó el tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el día 17 de diciembre de 1992, el cual fue aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 22 de noviembre de 1993 y se promulgó el 14 de diciembre de 1993.

El 1º de enero de 1994 entro en vigor el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, el cual podemos definir como un conjunto de reglas para fomentar el intercambio comercial y los flujos de inversión entre los tres países, mediante la eliminación paulatina de los aranceles e impuestos que pagan los productos para entrar a otro país, el establecimiento de normas que deben ser respetadas por los productores de los tres países y los mecanismos para resolver las diferencias que pudieran surgir.

El objetivo del Tratado del Libre Comercio, es integrar una región en donde el comercio de bienes, servicios y la corriente de inversión sea más intenso, expedito y ordenado para beneficio de los consumidores e inversionistas de la región, eliminando las barreras auspiciando condiciones para una competencia justa incrementando las oportunidades de inversión, proteger la propiedad intelectual, establecer los procedimientos efectivos para la aplicación del tratado y la solución de controversias, además de fomentar la cooperación trilateral.

Señala las condiciones en que las mercancías importadas o exportadas serán sujetas a tarifas preferenciales en México, Estados Unidos y Canadá. Especialmente importantes son

⁶⁵ http://www.wto.org/spanish/res_s/webcas_s/webcas_s.htm#intro

las Reglas de Origen, así como el capítulo 3, en el que se señalan requisitos especiales para los importadores temporales.⁶⁶

Evaluación General de México frente al TLCAN: 1) América del Norte se ha convertido en la región de mayor importancia económica y comercial para México. Permite aprovechar la complementariedad existente entre las economías de Estados Unidos, Canadá y nuestro país, tanto en la dotación de recursos como en los procesos productivos, incrementando la competitividad de la región. Promueve una nueva cultura empresarial de calidad y competitividad internacional; asimismo, es un catalizador de iniciativas de liberalización comercial mundial. En 1995 se firmó un acuerdo para iniciar negociaciones de adhesión con Chile. 2) Después de la entrada en vigor del TLC, Canadá se convirtió en el segundo mercado para los productos mexicanos, y México en el tercer socio comercial de Canadá, sólo después de Estados Unidos y Japón. 3) El comercio bilateral entre Estados Unidos y México se ha duplicado a partir de la vigencia del TLC; México es el segundo mercado más grande para los productos estadounidenses y uno de los socios comerciales más dinámicos de Estados Unidos.

La legislación aduanera que actualmente rige en México, ha sido objeto de múltiples modificaciones, a partir de que el Ejecutivo Federal suscribió el TLCAN, ejemplo de ello, es la Ley de Comercio Exterior, Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, entre otras, pero más en especial la Ley Aduanera, siendo de nuestro interés por contener los regímenes aduaneros, objeto de nuestro estudio, los cuales han quedado afectados al tener que modificarse los Programas de diferimiento y devolución de aranceles.

Con la entrada en vigor del artículo 303 del TLCAN y la adición del artículo 63-A de la Ley aduanera, los bienes que se exporten a los Estados Unidos de América o Canadá, deberán pagar los impuestos al comercio exterior cuando se hayan importado bajo "Programas de diferimiento o devolución de aranceles".

El artículo 63-A de la Ley Aduanera señala: quien introduzca mercancías al territorio nacional bajo un programa de diferimiento o de devolución de aranceles, estarán obligados

⁶⁶ http://www.nafta-scc-alena.org/DefaultSite/index_s.aspx?DetailID=631

al pago de los impuestos al comercio exterior que corresponda, de acuerdo con lo dispuesto en los Tratados de que México sea parte, en la forma en la que establezca la SHCP mediante reglas.

Artículo 2º. Para efectos de esta Ley Aduanera se considera:

Fracción IX. Programa de devolución de aranceles, el régimen de importación definitiva de mercancías para su posterior exportación.

Fracción X. Programa de diferimiento de aranceles, los regímenes de importación temporal para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación; de depósito fiscal; y de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado.

Es importante señalar que el artículo 63-A de la Ley Aduanera no es aplicable a las importaciones temporales previstas en el artículo 108, fracción III, y 110 de la misma Ley (maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, etc.), pues únicamente es aplicable para el caso de las importaciones bajo “ Programas de diferimiento de aranceles” previstos en los artículos 10, fracción I, incisos a), b) y c), 121, fracciones IV, y 135 de la misma Ley.

Los artículos 303 y 304 del TLCAN, establecieron cambios importantes al tratamiento de las importaciones temporales de insumos, partes, componentes, maquinaria y demás materiales importados temporalmente con posterioridad al 20 de noviembre del 2002 y que se exporten a Estados Unidos o Canadá a partir del 1º de enero de 2001, pues quedan afectados con el pago de impuestos correspondiente. Señalando que a partir del 1º de enero de 2001 gobiernos de dichos países no podrán:

A) Exentar el pago de aranceles a las importaciones de bienes, cuando se destinen directa o indirectamente al territorio de alguno de esos países (parte), en una proporción que exceda a los aranceles pagados en tal territorio.

Ejemplo: Si un bien paga un arancel de \$ 8 al importarse a México y el mismo bien se exporta (retorna) a EUA pagando un arancel de \$ 0, México no puede eximir el arancel de 8%.

B) Exentar aranceles a la importación de bienes cuando la exención se condicione de manera explícita al cumplimiento de un requisito de desempeño, por ejemplo, condicionarlo a la exportación.

C) Eximir las cuotas compensatorias (derechos antidumping) a las importaciones de bienes de un país Miembro del TLCAN y que son exportados a otros miembros del TLCAN.

Esto quiere decir que ninguno de los tres países miembros del TLCAN podrá reembolsar el monto de aranceles aduaneros pagados, ni eximir o reducir el monto de los aranceles aduaneros adeudado, en relación con un bien importado a su territorio, cuando dichos beneficios operen sobre bienes importados bajo lo que el tratado denomina “Programas de diferimiento y devolución de aranceles”

Los programas de diferimiento de aranceles, se definen en términos de los artículos 318 del TLCAN, como las medidas que rigen zonas libre, importaciones temporales bajo fianza, almacenes de depósito fiscal, maquiladoras y programas de procesamiento interno.

Lo anterior fue lo que motivo a que el 31 de diciembre de 2000 se modificará el artículo 2 de la Ley Aduanera adicionándoles las fracciones IX y X que vienen a definir con relación al artículo 318 del TLCAN, el “Programa de devolución de aranceles” y “Programa de diferimiento de aranceles”. También fue lo que provocó que se modificara la Regla 1 de las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, adicionándole las fracciones XVII y XVIII, que también contemplan los conceptos de “Programa de diferimiento de aranceles” y “programa de devolución de aranceles”, como se muestra a continuación:

Fracción XVII. “Programa de diferimiento de aranceles”, a los regímenes de importación temporal para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación; depósito fiscal; y de elaboración, transformación o reparación, en recinto fiscalizado.

Fracción. XVIII. “Programa de devolución de aranceles”, al régimen de importación definitiva de mercancías, para su posterior exportación.

El artículo 304 del TLCAN prohíbe a los países miembros de la zona de libre comercio otorgar exenciones de impuestos de importación a maquinaria y equipo condicionada a la exportación.

Los aranceles sobre insumos, partes, componentes, maquinaria y equipo importados a México se pueden calcular en base a los acuerdos suscritos por México, como el TLCUE, y los Programas de Promoción Sectorial y la regla 8va siempre que cuente con la autorización correspondiente.

Hay que aclarar que los artículos 303 y 304 del TLCAN y demás disposiciones jurídicas relativas, no tienen aplicación cuando las importaciones y exportaciones o retorno de mercancías tengan como origen, procedencia o destino a Canadá o a EUA, por ejemplo, en el caso de un bien que se importa a México originario de Corea y que posteriormente se retorna al mismo país o a cualquier otro diferente de los mencionados. Es decir, cuando los bienes se exporten a terceros países -no miembros del TLCAN- no se cobrará impuestos al comercio exterior aun cuando se hubiera importado bajo Programas de diferimiento o devolución de aranceles.

El propósito es evitar que los países de la zona del TLCAN se conviertan en una especie de “trampolín” para que países distintos aprovechen las ventajas arancelarias del TLCAN y empresas exporten indirectamente de un país parte a otro país parte del TLCAN, evadiendo el pago de los impuestos respectivos causados en una operación normal.⁶⁷

La consecuente obligación de pagos de aranceles de importación y de cuotas compensatorias a que se hace referencia en el artículo 303 del TLCAN, se determina para ciertos casos, son los siguientes:

- 1) Cuando se trate de insumos, partes, componentes, material auxiliar, material de empaque, y consumible, excepto las etiquetas y folletos.

⁶⁷ TREJO VARGAS, Pedro., et al. Ob. cit. pp. 275-277.

- 2) Que dicho producto no sea originario de la región del TLCAN o no se pueda demostrar que son originarios de la misma, por no contar con un certificado de origen válido y/o porque las mercancías provengan de países distintos a Estados Unidos o Canadá.
- 3) Que se sometan a procesos productivos o de transformación, excepto los procesos de reparación o procesos simples que no los transformen en otros productos; y
- 4) Que se exporten directa o indirectamente de México a los Estados Unidos de Canadá.⁶⁸

Las operaciones aduaneras que se vieron afectadas por la aplicación del artículo 303 del TLCAN son:

- 1) Los programas de diferimiento de aranceles: a) De la industria maquiladora de exportación. b) De las empresas PITEEX. c) De depósito fiscal para la industria terminal (automotriz) del régimen de elaboración, transformación en recinto fiscalizado. 2) Las importaciones temporales de maquinaria y equipo (activo fijo) utilizados en la producción de bienes de exportación. 3) Las importaciones definitivas en cuenta aduanera.

Las importaciones temporales ahora se sujetaran al pago de cuotas compensatorias; y el programa de devolución de aranceles (impuesto general de importación), conocido como draw back, también se vio afectado.

2.6 Legislación Aduanera Mexicana.

Los ordenamientos jurídicos que regulan directa e indirectamente el intercambio de mercancías, servicios, capitales y tecnología entre México y los mercados externos, son los que formalmente conforman nuestra legislación aduanera mexicana.

En nuestro sistema aduanero mexicano, los ordenamientos jurídicos son de carácter estrictamente jurídico, pero algunas contienen connotaciones económicas, por lo que

⁶⁸ REYES DÍAZ LEAL, Eduardo. *El Impacto del 303 del TLCAN.*. Bufete Internacional, México, 2001, pp. 1-3.

convencionalmente se han separado; elaborándose normas sustantivas y normas arancelarias, siendo estas últimas las de carácter económico.

2.6.1 Fundamento Constitucional del Derecho Aduanero.

El fundamento constitucional del derecho aduanero se encuentra en los artículos 89 fracción XIII y 73 fracción XXX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

Frc. XIII.- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

Frc. XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Esta fracción es el fundamento de la Ley Aduanera y la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación, entre otras. El Congreso de la Unión tiene que expedir todas las leyes que sean necesarias para que los tres órganos federales estén en posibilidad de llevar a cabo sus atribuciones expresas.

El artículo 131 constitucional, establece en su primer párrafo la facultad exclusiva de la Federación: de gravar las mercancías, en virtud de los artículos 31 fracción IV y 73 fracción VII de la CPEUM, que se refieren a las reglas que rigen la creación de impuestos y contribuciones, siendo esto en cumplimiento de las fracciones X y XXIX del Artículo 73 del citado ordenamiento, que disponen las materias en que el Congreso de la Unión puede establecer los tributos. Este acto de gravar se efectúa sobre tres Regímenes Aduaneros existentes: la importación, la exportación y el tránsito por el territorio nacional, lo que le da carácter eminentemente aduanal.

2.6.2 Ley de Comercio Exterior.

Fue publicada en el D.O.F el 27 de julio de 1993. Esta ley es reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; consta de nueve títulos y tiene como objetivo regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, proporcionar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a elevar bienestar de la población.

Regula facultades del Ejecutivo Federal en materia de aranceles, importaciones y exportaciones, conducción de negociaciones comerciales internacionales y facultades de la Secretaría de Economía relacionadas con reglas de origen de las mercancías, prácticas desleales de comercio internacional y mecanismos de promoción a la exportación.

Rige la estructura, organización y funcionamiento de la Comisión de Comercio Exterior (COCEX) y de la Comisión Mixta para las Exportaciones (COMPEX).

Se manejan en esta disposición las medidas de regulación y restricción no arancelarias, permisos previos, cupos, marcado del país de origen, certificaciones, cuotas compensatorias, medidas de salvaguarda, derechos antidumping y compensatorios, así como también los procedimientos para la solución de controversias que puedan surgir entre las autoridades administrativas y los particulares.

Este ordenamiento fue creado para responder a las situaciones económicas del país, pretendiendo obtener una mayor apertura en el mercado internacional, otorgando seguridad y apoyo a los importadores y exportadores.

2.6.3 Ley Aduanera.

Fue publicada en el D. O. F el 15 de diciembre de 1996. Esta Ley regula el conjunto de trámites administrativos y fiscales que deben de cubrir los importadores y exportadores

para poder maniobrar en el comercio exterior ya sea en la entrada o salida de mercancías, como la documentación que debe de presentar los particulares, así como el procedimiento para el despacho de mercancías.

La Ley Aduanera guarda un orden lógico que obedece a la cronología de las operaciones de comercio exterior ante la aduana, y lo hace mediante la integración de nueve títulos, que de manera genérica se estructurara de la siguiente manera:

- I. Disposiciones Generales.
- II. Control en Aduana de Despacho.
- III. Contribuciones, Cuotas Compensatorias y demás Regulaciones y Restricciones no Arancelarias al Comercio Exterior.
- IV. Regímenes Aduanero.
- V. Franja y Región Fronteriza.
- VI. Atribuciones del Poder Ejecutivo Federal y las Autoridades Fiscales.
- VII. Agentes Aduanales, Apoderados Aduanales, y Dictaminadores Aduanales.
- VIII. Infracciones y Sanciones.
- IX. Recursos Administrativos.

Regula básicamente: a) Tiene carácter de regulación impositiva al establecer los impuestos al comercio exterior y las bases gravables. b) Clasificación arancelaria. c) La labor de los agentes y apoderados aduanales. d) Atribución de la autoridades. e) Sustitución de normas arancelarias, por la regulación y restricción al comercio exterior. f) Infracciones administrativas. g) Los recursos administrativos de defensa de los particulares.

En la Ley Aduanera se establecen las instituciones y conceptos jurídicos fundamentales en los que habrá de descansar el sistema normativo de la materia, los cuales requieren de una apropiada y suficiente reglamentación que sea congruente con los propósitos mencionados para lograr su exacta observancia.

2.6.4 Reglamento de la Ley Aduanera.

Hay que recordar que los reglamentos son normas generales expedidas para facilitar, la aplicación en la esfera administrativa, de las normas generales de mayor rango; bajo esta tesisura, partimos de que el Reglamento de la Ley Aduanera establece las cuestiones de operación de las normas contenidas en la Ley Aduanera, concerniente en una serie de disposiciones técnicas y normativas para operar en el entorno aduanero.

Fue publicado en el D.O.F el 6 de julio de 1996. Este reglamento enmarca la manera como los contribuyentes y demás obligados podrán emplear los diversos tráficos, medios y vías de conducción de mercancías, y en su caso, de los medios de transporte; el depósito ante la aduana; las operaciones llevadas a cabo en recintos fiscalizados; la destrucción y extravío de mercancías; los requisitos de las autoridades para el despacho; la regulación de los diversos regímenes aduaneros; manifestación del pedimento; reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento.

Otros aspectos fundamentales que regula son: los criterios y formas para la Valoración Aduanera; el registro de tramitación para la inscripción al padrón de importadores; las contribuciones exigibles por la internación de mercancías extranjeras en franjas fronterizas; las atribuciones de las autoridades fiscales; los actos de los agentes y apoderados aduanales; y las Infracciones en materia aduanera.

2.6.5 Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.

Esta Ley fue publicada en el D.O.F el 18 de enero del 2002. Se compone de 2 artículos:

En su artículo 1º es donde se encuentran las tarifas arancelarias de importación y exportación correspondientes, compuestas por la nomenclatura o Código de Sistema Armonizado, la descripción de la nomenclatura, las unidades de medida para cada fracción arancelaria y las columnas impositivas tanto a la importación como a la exportación.

En su artículo 2º se encuentran establecidas las reglas generales en las que se establecen los principios generales que rige el sistema de clasificación de las mercancías, y disposiciones complementarias para la aplicación de las tarifas de la propia ley.

La “*nomenclatura*” es una clasificación y agrupación de la mercancía, según su naturaleza, grado de elaboración, origen productivo, empaque y otra características que permitan identificarlos objetivamente a nivel mundial, esta clasificación permite a la vez su comparabilidad internacional, su codificación y reconocimiento aduanero. Su composición y función debe de ubicarse en un Código de identificación mundial el cual es denominado “*fracción arancelaria*” a la cual se le aplica el impuesto *ad valorem* al cruzar las fronteras y pasar las aduanas, para poder circular de forma legal en el territorio nacional.

La fracción arancelaria emana del Sistema Armonizado de Codificación y Designación de Mercancías que pretende una clasificación uniforme de comercio internacional. La fracción arancelaria es un código numérico (8 dígitos, 6 a nivel internacional los cuales deben ser idénticos para los miembros de la OMA y los últimos 2 dígitos los establece el país importador), se encuentra en las tarifas del impuesto general de importación y exportación, el cual permite clasificar y distinguir las mercancías para efectos del cumplimiento de las restricciones y regulaciones arancelarias y no arancelarias.

2.6.6 Código Fiscal de la Federación.

Este Código es de aplicación supletoria para la Ley Aduanera. Dentro de este ordenamiento jurídico se encuentran preceptos relacionados directamente con las contribuciones aduaneras, con los sujetos pasivos y responsables solidarios, con las características y demás elementos de las contribuciones aduaneras, con las visitas domiciliarias entre otros, a los propietarios y poseedores de mercancía de procedencia extranjera, y sobre todo, con todos los elementos y características de los delitos aduaneros.

El capítulo II del título IV de este código contiene el tema de los delitos fiscales, y dentro de ellos se encuentran a los que deben de considerarse propiamente aduaneros, tales como

el contrabando y los actos asimilables a él, como es la posesión o tenencia ilegal de mercancías de procedencia extranjera.

También se considera como delito aduanero, la sustracción ilegal de mercancías materia de comercio exterior, de los recintos fiscales o fiscalizados.

Por último se contemplan los procedimientos susceptibles de ser aplicados al procedimiento administrativo de ejecución por adeudos aduaneros, a los recursos administrativos impuestos por los particulares, y a los juicios de carácter contencioso administrativo que se puede interponer ante el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa de la Federación para dirimir controversias en materia aduanera, que se pueda suscitar entre los particulares y las autoridades fiscales.

A pesar de la gran importancia que tiene el Código Fiscal Federal, por ser de aplicación supletoria para Ley Aduanera a continuación nos limitaremos a señalar algunos de los artículos de mayor importancia para la materia aduanera: 4, 17-A, 18, 19, 29, 29-A frc.VII, 34, 92, 102 al 107, 109 frc. VI-VII, 115, 117, 150, 151, 184, 185.

Las mercancías importadas deben pagar impuestos de importación (variables de acuerdo al producto -su clasificación arancelaria-, el país de origen, la inscripción en programas especiales de la Secretaría de Economía), y según la mercancía, IVA, ISAN, o IEPS.

Adicionalmente se paga un derecho de trámite aduanero equivalente a 8 al millar del valor en aduana de las mercancías (o si originarios de Estados Unidos, Canadá o Chile, mínimo –aprox. 160 pesos – en caso de la Unión Europea). Los impuestos se pagan en base al valor CIF punto de entrada al país, es decir, que deben sumársele al valor pagado todos los fletes y gastos hasta el punto de entrada a México no incluidos en ese precio.

2.6.7 Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Fue publicada en el D.O.F el 29 de diciembre de 1990. Este impuesto es indirecto por gravar actos de consumo. El pago de este es realizado por el consumidor final y no así por los productores o por el distribuidor de bienes o servicios.

Tratándose del Impuesto al Valor Agregado, están obligados a su pago las personas físicas o morales que, en el territorio nacional, realicen las importaciones de bienes o servicio, entendiéndose por esto la introducción al país de bienes, la adquisición por personas residentes en el país de bienes intangibles enajenados por personas no residentes en él. El uso y goce temporal de bienes tangibles cuya entrega material se hubiere efectuado en el extranjero. El uso y goce temporal de bienes intangible proporcionados por personas no residentes en el país. El aprovechamiento de servicios independientes cuando se presten por no residentes en el país, con excepción del transporte internacional.

La base gravable será el valor de transacción de las mercancías más el monto de los impuestos y cualquier otro impuesto que se tuviera que pagar con motivo de la importación.

El pago del IVA se hará en el pedimento conjuntamente con el impuesto *ad valorem*, tendrá el carácter de provisional. No podrán retirarse mercancías de la aduana ni de los recintos fiscales o fiscalizados si no se ha pagado previamente este impuesto.

No se pagará el IVA en las importaciones que no lleguen a consumarse, en las temporales, en el retorno de mercancías exportadas temporalmente, en mercancías en tránsito o trasbordo, respecto de los equipajes o manajes de casa, en los bienes o servicios que en el país no den lugar al pago del IVA, en los bienes donados a la Federación, Estados o Municipios o personas autorizadas por la Secretaría de Hacienda, ni en las importaciones de obras de arte de reconocida calidad y valor cultural y que se destinen a exhibición pública permanente, así como las que importe su mismo autor. La exportación de mercancías esta gravada con tasa cero.

Artículos de la Ley de los Impuesto al Valor Agregado aplicables a la Importación: 1, 2, 5, 20 frc. IV, 24 al 28, 33.

Artículos de la Ley de los Impuesto al Valor Agregado aplicables a la Exportación: 1-A. Frc. IV. 2-A frc. IV, 4, 6, 25 frc. I. 29, 30.

2.6.8 Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Fue publicada en el D.O.F 30 de diciembre de 1980. Esta ley de carácter fiscal establece lineamientos respecto a nuestro tema, ya que tratándose de exportaciones, constituye ingresos acumulables, conforme lo determina la ley en cuestión, en el artículo 17, “las personas morales acumularan la totalidad de los ingresos en efectivo, en bienes, en servicios, en créditos o de cualquier otro tipo que obtenga en el ejercicio, inclusive los provenientes de sus establecimientos en el extranjero”.

En lo que se refiere a las importaciones, éstas constituyen compras deducibles, como lo establece el artículo 29 fracción II, que a la letra dice:

“Los contribuyentes podrán efectuar las deducciones siguientes”:

II.- Las adquisiciones de mercancías, así como las de materias primas, productos semiterminados o terminados que utilicen para prestar servicios, para fabricar bienes o para enajenarlos, disminuídas con las devoluciones, descuentos y bonificaciones sobre las mismas efectuadas inclusive en ejercicios posteriores.

Para que una persona residente en el territorio de la República pueda aplicar las deducciones fiscales que le corresponden conforme a la Ley, por sus compras en el extranjero de materias primas, insumos, maquinaria y equipo y otros bienes necesarios para su actividad, será necesario demostrar que esos bienes fueron legalmente importados al país.

Este mismo ordenamiento grava con impuestos en nuestro país, a los ingresos obtenidos por una persona física o moral residente en el extranjero, que carezca de establecimiento permanente o base fija en el territorio nacional.

Artículos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta aplicables a la importación: 3 frc. V, 31 frc. XV, 32 frc. XV, 37, 91 frc. III, 172 frc. XIII, 173 frc. VIII.

Artículos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta aplicables a la Exportación: 47 frc. II, 91 frc. III, 122, 196 frc. II.

2.6.9 Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Fue publicada en el D.O.F el 30 de diciembre de 1980. Este ordenamiento jurídico es aplicable a aquellas personas que en calidad de Importadores, internen a territorio nacional con carácter definitivo, mercancías gravadas por esta Ley como son: alcohol, cervezas y bebidas refrescantes en sus respectivas graduaciones alcohólicas, bebidas alcohólicas, aguardientes y sus concentrado, tabacos labrados, cigarros, gasolina nova y magna sin, diesel y gas natural para combustión automotriz.

La base gravable de este impuesto es el valor de transacción más las contribuciones y aprovechamientos con excepción del IVA. Para determinarlo se multiplicará la tasa establecida en el artículo 2o. de la Ley del IEPS por la base gravable. Su pago se hará conjuntamente con el de importación señalándose en el pedimento aduanal. Si el pago de impuestos *ad valorem* no se causa o se difiere, el del IEPS se pagará.

En el caso de exportaciones de este tipo de bienes, para que ciertos exportadores tengan derecho a que se les devuelva las cantidades que por aplicación de este gravamen les hubieren sido trasladadas, la Ley autoriza que dichas personas apliquen el valor de su exportación la tasa del 0%.

Artículos de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios aplicables a la importación: 1. fr. 1, 2, 2-B, 4, 5, 5-A, 12 al 16, 19 fr. s. III-IV-VI-XVIII,

Artículos de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios aplicables a la Exportación: 2-III, 11, 13-I, 19-XI.

2.6.10 Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.

Fue publicada en el D.O.F el 30 de diciembre de 1996. Este impuesto, se causa cuando los fabricantes, ensambladores o distribuidores, enajenen un vehículo de fabricación nacional a un sujeto en el extranjero que reúna las características de consumidor, es decir, la persona física moral, nacional o extranjera que adquiera, realice o disfrute como destinatario final bienes, productos o servicios.

La importación de vehículos debe de gravarse con este impuesto y a qué tasa de acuerdo al valor del vehículo ya que sólo están sujetas al pago de dicho gravamen las importaciones sujetas al régimen de importaciones definitivas.

Con base gravable de ISAN se establecen dos situaciones:

1.- Si la importación la realiza un fabricante o sus distribuidores, la base será el precio de enajenación al consumidor más el impuesto general de importación y las demás contribuciones que se tengan que pagar por la importación, con excepción del IVA. El impuesto se calculará aplicando la tarifa considerada en la Ley del ISAN.

2. - Si la importación es realizada por personas diferentes al fabricante o a su distribuidor, será base el valor de transacción adicional con el impuesto *ad valorem* y los demás gravámenes que se tengan que pagar por la importación, con excepción del IVA. El impuesto se calculará aplicando la tarifa considerada en la ley del ISAN.

Los automóviles nuevos que se exportan en definitiva de nuestro país al extranjero, no pagaran este impuesto.

2.6.11 Ley Federal de Derechos.

La Ley Federal de Derechos fue publicada el D.O.F el 30 de diciembre de 1980. Establece en sus disposiciones generales: “Los derechos, que establece esta Ley se pagaran por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados y en este último caso, cuando se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en esta Ley. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Con respecto a los derechos que deben de pagarse por la prestación de determinados servicios aduaneros, en México su regulación se encuentra en el Título I Capítulo III de la Ley Federal de Derechos, cuyas cantidades cambian cada año. Las cuotas se actualizan en los términos del artículo 17 del Código Fiscal de la Federación, además de la actualización realizada en el mes de enero y julio. Las cuotas que tengan por base el valor de mercancía no se incrementarán.

El derecho de trámite aduanero se causara con motivo de las operaciones aduaneras que se efectúen utilizando un pedimento o el documento aduanero correspondiente en los términos de la Ley Aduanera, de conformidad con las tasas o cuotas establecidas en el artículo 49 de la citada Ley.

Se denominan derechos, tanto a la importación o exportación, a la tasa que fija el Estado para el ingreso o egreso de mercaderías, bienes o servicios, y que están fijados en cada uno de los casos por las nomenclaturas arancelarias respectivas.

Dentro de las actividades más importantes por las que el particular debe de pagar este tipo de contribuciones se encuentran: La expedición de permisos de importación. Derechos derivados de la Ley de Propiedad Industrial y derechos por registro. Resoluciones y autorizaciones en materia de inversión extranjera.

En materia aduanera se encuentran los siguientes: Tránsito internacional de mercancías. Servicio de almacenaje de mercancías en aduana. Servicio por tramitación de pedimentos aduanales. Servicios por control de tráfico vehicular en actividades aduaneras. Derecho de patente del agente aduanal. Derecho de reconocimiento y registro de apoderado aduanas. Derecho por análisis de laboratorio para determinar los componentes de una mercancía.

2.6.12 Ley General de Salud.

En esta ley fue publicada en el D.O.F el 7 de febrero de 1984. En ella se encuentran codificadas todas las regulaciones sanitarias que deben de cumplirse para la producción, importación y exportación, distribución, almacenamiento y consumo de toda clase de alimentos y bebidas que se encuentran destinadas al consumo humano. Para efectos de esta ley se entiende por regulación o control sanitario, el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y, en su caso, la aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que ejerce la Secretaria de Salud con la participación de los productores, comercializadores y consumidores.

2.6.13 Ley Federal sobre Sanidad Animal y Vegetal.

Estas dos leyes fueron publicadas en el D.O.F el 18 de julio de 1993 y 5 de enero de 1994, respectivamente. Se refieren a las disposiciones que deben de seguir los importadores y exportadores de estos productos con el fin de preservar la fauna y la flora nacional, no exponiéndolas a riesgos de epidemias, enfermedades exóticas o plagas que afecten a las especies del país, razón por las que se deben de exigir requisitos sanitarios para las importaciones y exportaciones de estos productos.

2.6.14 Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente.

Esta ley fue publicada el D.O.F el 28 de enero de 1988. Las importaciones y en su caso las exportaciones de materiales o desechos peligrosos, deben sujetarse de acuerdo con esta

Ley, a las normas que sobre los mismos dicte el Ejecutivo de la Unión, y en todos los casos, se ajustarán a las reglas que para tales mercancías y efectos, establezca la propia Ley.

2.6.15 Ley Federal de Protección al Consumidor.

Esta Ley se publicó en el D.O.F el 24 de diciembre de 1992. Tiene como objeto promover y proteger los derechos del consumidor, procurando la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones entre las partes, mismas que en esta ley son consideradas como proveedores y consumidores.

Para efectos de esta Ley se considera como proveedor a la persona física o moral que habitualmente o periódicamente ofrece, distribuye, vende, arrienda o concede el uso, disfrute de bienes, productos o servicios. Y como consumidor a la persona física o moral que adquiere, realiza, disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios.

El principio básico que rige esta Ley se refiere a todas las relaciones de consumo que tengan por objeto la protección de la salud y la seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados como peligrosos o nocivos. También debe atenderse la efectiva prevención del daño y en su caso, la reparación oportuna del mismo, cuando éste haya sido ocasionado por el incumplimiento de los deberes fundamentales del consumidor.

La Procuraduría Federal del Consumidor tiene como atribución el vigilar y verificar el cumplimiento de la Normas Oficiales Mexicanas, para lo cual la presente Ley establece una serie de sanciones por el incumplimiento de éstas, según sea la gravedad.

2.6.16 Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Esta Ley fue publicada en el D.O.F el 10 de julio de 1992. Establece los lineamientos y reglas que deben seguirse en materia de medidas y estandarización, antes llamada Ley de

Normas Pesas y Medida, misma que ha sido adoptada para establecer las normas sobre la calidad y funcionamiento, conque debe contar cualquier producto que se ofrezca al público.

La razón de esta Ley es la de adecuar la legislación nacional a las reglas de comercio mundial en lo que se refiere al sistema de medición y normalización ya que resulta indispensable que los productos nacionales que concurren en los mercados internacionales cumplan determinadas especificaciones técnicas, por lo que deben de cumplir con Normas Oficiales Mexicanas.

El objeto de esta Ley se encuentra dividido en materia de metrología y normalización. En materia de metrología se atiende el establecimiento del sistema general de unidades de medida; precisar conceptos fundamentales sobre metrología; establecer requisitos para la fabricación, importación, reparación, venta, verificación y uso de los instrumentos para medir y los patrones de medida; así como determinar la obligatoriedad de la medición en transacciones comerciales y de indicar el contenido neto en los productos envasados; e instituir el Sistema Nacional de Calibración; entre otros.

En materia de normalización, esta Ley se refiere a la creación de normas de calidad de bienes y servicios, así como a los procedimientos de certificación, acreditamiento y verificación de las normas de calidad; se pretende el fomento a la transparencia y eficacia en la elaboración y observancia de Normas Oficiales Mexicanas; establecer un procedimiento uniforme para la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas por las dependencias de la Administración Pública Federal; la coordinación de actividades de normalización, certificación, verificación y laboratorios de prueba de las dependencias de Administración Pública Federal; además del establecimiento del sistema nacional de acreditamiento de organismos de normalización y de certificación, unidades de verificación y de laboratorios de prueba y de calibración; y divulgar las acciones de normalización y demás actividades relacionadas con la materia.

Esta Ley y la Ley de Comercio Exterior establecen que los productos importados deben de cumplir con las características o especificaciones técnicas establecidas por las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) aplicables a los productos similares de fabricación nacional.

El objetivo básico de la Norma Oficial Mexicana es establecer las características y especificaciones que deben reunir, los productos, materias primas y procesos cuando puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal o vegetal, el medio ambiente o para la preservación de recursos naturales. El acuerdo 22/03/02 identifica las fracciones arancelarias en los cuales se clasifican las mercancías cuya introducción al territorio nacional está sujeta al cumplimiento de las (NOM). En México existen dos tipos: NOM de etiquetado o NOM de información comercial o de calidad y especificaciones.

La Ley sobre Metrología y Normalización, fija con claridad la finalidad y alcance de las (NOM), dejando fuera de su regulación la imposición de prohibiciones a la fabricación, comercialización, manufactura o importación de cualquier tipo de mercancías o productos, ya que no existe en ella precepto legal que así lo dicte.

2.6.17 Ley de Inversión Extranjera.

Fue publicada en el D.O.F el 27 de diciembre de 1993. Tienen como objeto la determinación de reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional para lo cual se establecen las funciones específicas reservadas de manera exclusiva al Estado mexicano y actividades con régimen de apertura gradual.

Contiene las normas aplicables a las personas extranjeras (físicas o morales), que participan con aportaciones de capital en las empresas mexicanas, o bien, que decidan operar en México empresas extranjeras, con capital extranjero. También contiene las normas que regula el régimen aplicable a los extranjeros que deseen adquirir bienes inmuebles ubicados en el territorio nacional.

Esta Ley define conceptos relevantes para la inversión extranjera; establece las vías para la canalización del capital extranjero en actividades de regulación específica, en las que se permite en cierto porcentaje máximo, la participación de dicho capital; permite la apertura a la inversión extranjera en actividades económicas no sujetas a una regulación especial.

La Ley de Inversión Extranjera vigente se caracteriza por liberalizar la participación accionaria extranjera en sectores que la anterior Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973, limitaba a los extranjeros.

2.6.18 Ley Federal de Competencia Económica.

Esta ley fue publicada en el D.O.F el 24 de diciembre de 1992. Tiene por objeto proteger el proceso de competencia y libre concurrencia y amplía los espacios para las actuaciones de los particulares en el ámbito económico, mediante la prevención y eliminación de estancos, monopolios, prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios (producción, procesamiento, distribución, comercialización). Permite la acción correctiva del Estado para evitar el abuso monopólico; el surgimiento de barreras artificiales a la entrada de nuevos competidores, y funciones de empresas que desemboquen en prácticas monopólicas y oligopólicas, es decir, las actividades económicas concentradas en una sola empresa o en varias pero vinculadas entre sí de tal forma que evitan una libre concurrencia.

El artículo 28 constitucional en materia de monopolios, para promover la eficacia económica; protege el proceso competitivo y la libre concurrencia de los particulares en las actividades económicas, reiterando la ilegalidad de las prácticas monopólicas y sancionándolas severamente. Se crea la Comisión Federal de Competencia que goza de autonomía para dictar resoluciones encaminadas a combatir los monopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones. Promueve la eficacia económica y protege el proceso competitivo de los particulares.

En este sentido la Ley de Competencia Económica reglamenta dicho precepto constitucional en materia de competencia económica y libre concurrencia, protegiendo ésta mediante la prevención y eliminación de monopolios y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados y servicios.

2.6.19 Ley del Servicio de la Administración Tributaria.

Publicada en el D.O.F el 15 de 1995. Este ordenamiento regula el Servicio de Administración Tributaria como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que tiene como objetivo la realización de una actividad estratégica del Estado consistente en la determinación, liquidación, recaudación de impuestos, contribuciones de mejora, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios para el financiamiento del gasto público.

En el artículo 7º fracción II de la citada Ley establece, como atribuciones: dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como Unidades de Apoyo para la inspección fiscal y Aduanera; solicitar a las autoridades competentes nacionales o extranjeras, el acceso a la información necesaria para evitar la evasión o elusión fiscal de conformidad con las leyes y tratados internacionales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal en la materia fiscal y aduanera; Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en materia fiscal y aduanera.

2.6.20 Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

El artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal menciona la distribución de las funciones encomendadas a cargo de las Secretarías y Departamentos de Estado se hará mediante un Reglamento Interior, que sea expedido por el Ejecutivo Federal, en él se establecen las funciones de los servidores públicos, las competencias de las diversas unidades administrativas de la propia Secretaría o Departamentos de Estado.

En el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria se establecen la competencia aduanera no sólo en la Administración General de Aduanas, sino de diferentes Unidades Administrativas del Servicio de Administración Tributaria.

2.6.21 Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior.

La Ley Aduanera y su Reglamento tratan de ser lo más congruente posible, más sin embargo para subsanar las lagunas existentes en ambos ordenamientos se emiten las Reglas de Carácter Generales de Comercio Exterior con la finalidad de reforzar el alcance legal de ambos preceptos jurídicos.

Las (RCGMCE) denominadas hasta el 31 de mayo del 202 como Resolución Miscelánea de Comercio Exterior (RMCE), es un ordenamiento administrativo que agrupa las disposiciones de carácter general aplicables a las operaciones aduaneras y de comercio exterior, detallándolas y desarrollándolas para regular situaciones concretas que lo ameriten. Sin olvidar que estas RCGMCE cuentan también con sus diversos anexos.

Las RCGMCE emiten de conformidad con el Código Fiscal Federal en relación con su artículo 33 fracción I, inciso G. Este ordenamiento establece la obligación que tiene las autoridades aduaneras y fiscales de publicar anualmente las resoluciones donde se contengan disposiciones de carácter general para el mejor cumplimiento por parte de los contribuyentes. En los casos no previstos en las Resoluciones, será aplicable en lo conducente la Resolución Miscelánea Fiscal.⁶⁹

Con la finalidad de facilitar el manejo, identificación y consulta de las diferentes RCGMCE, se agrupan con temas específicos regulados por la Ley Aduanera y demás ordenamientos aplicables señalados en el artículo 1o. de dicha Ley, utilizando el formato integrado por tres componente: título, capítulo y número progresivo de cada regla.

⁶⁹ Véase la Regla 1.1. de las RCGMCE.

2.6.22 Circulares.

Son disposiciones de carácter interno y de observancia general que dirigen los órganos superiores a sus inferiores, para explicar la interpretación de una norma, de un acuerdo, o establecer algún procedimiento, sin tener el carácter de reglamentos gubernativos o de policía.

2.6.23 Manual de Procedimientos de Operación Aduanera.

Los manuales son disposiciones internas emitidas por la autoridad (Administración General de Aduanas) que no afectan ni obligan a los particulares bajo ninguna circunstancia a su cumplimiento, van dirigidas a la propia autoridad, a objeto de trazar líneas de procedimiento interno sobre cuestiones detalladas. Los procedimientos y normas operativas que en el se contienen se establecen en base al marco jurídico de la Ley Aduanera, su Reglamento y las RCGMCE, razón por la que el personal de aduanas esta obligado a llevar a cabo su plena observancia y aplicación.

2.6.24 Manual de Criterios.

Tiene como objetivo resolver dudas sobre la interpretación que debe darse a ciertos artículos de la Ley Aduanera o a disposiciones emitidas por la Secretaría de Economía, para dar certeza a las importaciones y exportaciones así como a sus agentes aduanales.

2.6.25 Decretos de los Programas de Fomento de Exportación.

Dentro de estos programas destacan: la industria maquiladora, las empresas PITEX, EXCES, ALTEX, FEMEX, PROSEC y el Draw Back que complementa a los anteriores. Estos Programas tienen como objetivo incentivar las exportaciones de las empresas nacionales mediante el otorgamiento de facilidades y apoyo administrativo y/o fiscales, sin constituir alguna modalidad de práctica desleal de comercio internacional entre los países en que exista un acuerdo. Estos programas de fomento a la exportación tienen su

fundamento jurídico-administrativo en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior.

Los programas de libre importación temporal para la exportación, el PITEX, el de maquila y el de Empresas Altamente Exportadoras, han desempeñado un papel importante en el desarrollo de la capacidad exportadora de México. Por ello un importante logro en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) consistió en establecer un plazo de gracia de siete años durante el cual estos programas sin modificación alguna.

Por consiguiente, las empresas que contaban con un programa PITEX o de maquila, gozaron de una situación favorable. Por una parte conservaron la posibilidad de importar a México insumos provenientes de cualquier parte del mundo sin cubrir aranceles de importación, IVA y, en su caso cuotas compensatorias, por otra se beneficiaron de un trato arancelario preferencial en su exportación a los mercados los Estados de Estados Unidos y Canadá.

A partir del octavo año de vigencia del TLCAN, los requisitos de exportación mínima establecidos para autorizar los mencionados programas se eliminaron, y las ventas al mercado nacional dejaron de sujetarse a un porcentaje máximo. Asimismo, a partir del 2001, entró en vigor una nueva fórmula para devolver los aranceles de los insumos que se incorporen a mercancías exportadas a Estados Unidos o Canadá, Rembolsando y exentando de aranceles aduaneros de importación al menor de los montos: el que se aplicaría en México para la importación definitiva de los insumos, y el establecido para el producto exportado en el país de destino final, ya sea Estados Unidos o Canadá. Esta fórmula se aplica a las importaciones temporales provenientes de terceros países que se incorporen a mercancías de exportación sea alguno de los socios del TLCAN.

Decreto para el fomento y operación de la Industria maquiladora de Exportación (maquila) publicado en el DOF el 1 de junio de 1998; y el Decreto que establece Programas de Exportación Temporal para producir artículos de Exportación (PITEX) publicado en el

DOF el 3 de mayo de 1990, su reforma se publicó el 11 de mayo de 1995, así como el Decreto que reforma al diverso citado, publicado en la misma forma el 31 de diciembre del 2000, independientemente de los acuerdos que se dan a conocer diversas disposiciones en materia de PITEEX.

La Secretaría de Economía ha establecido varios programas para promoción de las exportaciones, entre los que sobresalen el de maquila y PITEEX, ambos programas se han vuelto muy similares, si bien existen ciertas diferencias menores. Estos programas permiten que empresas mexicanas importen bienes sin pagar impuestos de importación, el impuesto al valor agregado y las cuotas compensatorias en su caso, con la condición de que sean sometidas a procesos industriales, cuyos productos finales sean exportados. Para conseguir esto, es necesario obtener la autorización correspondiente de la Secretaría de Economía, en la que deberá describirse el proceso, los insumos y los productos a exportarse, así como determinar las inversiones y empleos que serán generados.

Las autorizaciones son otorgadas a la empresa por producto específico. Al momento del despacho, el bien específico deberá estar relacionado en la autorización, o será imposible importar bajo el régimen de maquila, y podrá hacerse cumpliendo con los pagos del régimen de importación definitiva.

Sin embargo, por disposiciones establecidas en los acuerdos internacionales comerciales firmados por México, la excepción de impuestos a la importación temporal de insumos para maquiladoras y empresas PITEEX está condicionada al origen de los insumos.

Por ejemplo, el artículo 303 del TLCAN establece que en México no podrá exentar el pago de impuestos a los importadores con la condición de que los bienes sean reexportados a los Estados Unidos o Canadá.

Por último, es importante mencionar que las maquiladoras y empresas PITEEX pueden reducir sus impuestos de acuerdo a las preferencias adquiridas a través de tratados comerciales de que México sea parte o bien mediante su inscripción en los Programas de

Promoción Sectorial, que permiten a los fabricantes de ciertos bienes importar algunos de sus insumos más importantes con aranceles del 5% o inferiores.

Por lo que podemos diferenciar a la Industria maquiladora de la empresa con programas PITEX, es que, la primera se refiere a empresas extranjeras y la segunda a empresas mexicanas.

Decreto para el fomento y operación de las Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX). Se publicó en el DOF el 3 de mayo de 1990, y modificado mediante diversos datos a conocer en el mismo órgano de información el 17 de mayo de 1991 y el 11 de mayo de 1995.

El programa de Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX) es un instrumento de promoción a las exportaciones de productos mexicanos destinado a apoyar su operación mediante facilidades administrativas y fiscales.

Se entiende por empresas ALTEX, a las personas físicas o morales productoras de mercancías no petroleras de exportación que participan de manera dinámica y permanente en los mercados internacionales.

La estrategia de este programa consiste en fomentar un nuevo patrón de industrialización y especialización de Comercio Exterior, que se sustente en la coordinación de instrumentos y políticas, así como la concentración de metas, acciones y apoyos dentro de un proceso de constante perfeccionamiento.

En materia fiscal y aduanera, las Empresas Altamente Exportadoras gozarán de:

- Devolución de saldos a favor del IVA, en un término de 5 días hábiles;
- La exención del requisito de segunda revisión de las mercancías exportadas en la aduana de salida, siempre y cuando éstas hayan sido despachadas en una aduana interior,

- La posibilidad de nombrar a un apoderado aduanal para varias aduanas y diversos productos, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Acceso gratuito al sistema de información comercial administrado por la SE;

Para gozar de dichos beneficios, los usuarios de este programa deberán presentar, ante las Dependencias de la Administración Pública Federal correspondiente, una copia de la constancia ALTEX expedida por esta SHCP y, en su caso, la ratificación de vigencia.

Decreto para el fomento y operación de Empresas de Comercio Exterior (ECEX). Publicado en el DOF el 3 de mayo de 1990, reformado mediante diverso publicado en dicho Diario el 11 de mayo de 1995, para que sus beneficios alcancen a las pequeñas y medianas empresas exportadoras.

Con la finalidad de apoyar a las medianas y pequeñas empresas en materia de comercio exterior, el Gobierno Federal ha establecido una serie de programas e instrumentos que apoyen a las exportaciones.

Uno de estos instrumentos es el de las Empresas de Comercio Exterior, mediante el cual se ha impulsado la comercialización de mercancías mexicanas en los mercados internacionales, así como la identificación y promoción de éstas con el fin de incrementar su demanda y así mejorar las condiciones de competencia internacional para las mercancías nacionales.

Este Programa tiene como objetivo promover el establecimiento de Empresas de Comercio Exterior, determinar las características de aquellas que podrán obtener de la Secretaría de Economía su registro como tales, y establecer beneficios que podrán otorgarse a las mismas, como lo son: Autorización en su caso, de un programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX). Gozar del beneficio de la tasa 0% IVA por la totalidad de las mercancías adquiridas que se destinen a la exportación. Descuento del 50% en los productos y servicios no financieros de BANCOMEXT.

Decreto para el fomento de Ferias Mexicanas de Exportación FEMEX , publicado en el DOF el 18 de junio de 1991. El objetivo de este decreto es el fomento de la realización de ferias en el país que promuevan las exportaciones de mercancías mexicanas a los mercados internacionales y conforman una planta industrial competitiva a nivel internacional. Entendiendo por feria un acto de realización periódica en que diversos exportadores exhiben uno o mas productos o servicios con la finalidad de fomentar sus relaciones comerciales internacionales y atraer posibles compradores del exterior.

Decreto por el que se establecen distintos Programas de Promoción Sectorial (PROSEC), publicado en el DOF del 31 de diciembre del 2000, modificado el 1° de marzo, 18 de mayo y 7 de agosto 2001. Los Programas de Promoción Sectorial (PROSEC) son un instrumento dirigido a personas morales productoras de determinadas mercancías, mediante los cuales se les permite importar con arancel *ad valorem* preferencial (Impuesto General de Importación) diversos bienes para ser utilizados en la elaboración de productos específicos, independientemente de que las mercancías a producir sean destinadas a la exportación o al mercado nacional.

La creación de los programas de promoción sectorial obedece a la necesidad de elevar la competitividad del aparato productivo nacional en los mercados internacionales, de promover la apertura y la competitividad comercial con el exterior como elementos fundamentales de una economía dinámica y progresista, así como de establecer instrumentos para fomentar la integración de cadenas productivas eficientes.

En los últimos años la planta productiva mexicana se ha integrado de manera importante al proceso de globalización económica, lo cual le ha permitido ubicarse como el octavo país exportador a nivel mundial.

Adicionalmente, el TLCAN establece que a partir del octavo año de su vigencia la modificación de los mecanismos de importación temporal vigentes en los países miembros, con el fin de evitar la distorsión de las preferencias arancelarias acordadas en el marco del mencionado Tratado, y que, con tal propósito a partir del 1 de enero de 2001 se igualó el

tratamiento arancelario que México otorga a insumos y maquinarias no norteamericanas empleados para la producción de mercancías destinadas a los tres países que integran el mercado norteamericano.

Además que la proveeduría no norteamericana de insumos y maquinarias es crítica para ciertas industrias y que éstas requieren contar con condiciones arancelarias competitivas para abastecerse de insumos y maquinarias no norteamericanas.

En atención a lo anterior, el Gobierno Federal decidió establecer condiciones competitivas de abasto de insumos y maquinaria para la industria exportadora y propiciar una mayor integración nacional de insumos.

Los Programas de Promoción Sectorial tienen como objetivo general, ofrecer a las empresas condiciones arancelarias competitivas para abastecerse de insumos y maquinaria, a fin de evitar perjuicios en sus actividades de exportación. Los Programas de Promoción Sectorial constan de cuatro elementos básicos: se definen los usuarios de cada programa, los bienes finales que éstos deberán producir, los insumos y maquinarias que los usuarios de cada programa podrán importar y los aranceles de 0% y 5% para la importación definitiva de los insumos y maquinarias listados en cada Programa.

Los Programas de Promoción Sectorial darán a los productores certidumbre sobre los niveles arancelarios que pagarán sobre sus importaciones a partir del año 2001, mantendrán la competitividad de las empresas instaladas en México que producen para la exportación y para el mercado doméstico, promoverán el desarrollo de proveedores locales y de proveedores regionales.

Decreto que Establece la Devolución de Impuestos a los Exportadores (draw back), fue publicado en el DOF el 11 de mayo de 1995 y modificado por última vez mediante el decreto publicado en el DOF el 29 de diciembre del 2000. Tiene como objetivo establecer un mecanismo mediante el cual opera la devolución del arancel causado por la importación

de insumos, incorporados en mercancías de exportación o de mercancías que se retornen al extranjero en el mismo estado.

En nuestro derecho draw back, se le considera como un mecanismo fiscal mediante el cual operara la devolución de impuestos de importación a los exportadores.

La doctrina Española define el draw back, como: “el sistema de devoluciones de derechos que permiten la posibilidad de obtener el reembolso total o parcial de los derechos arancelarios satisfechos a la importación de determinadas mercancías cuando estas, u otras equivalentes se reexporten transformadas o simplemente aplicadas o incorporadas a productos terminados”.⁷⁰

El draw back es un instrumento de promoción a las exportaciones, mediante el cual se reintegra al exportador el valor de los impuestos por los bienes importados que se incorporan a mercancías de exportación o por las mercancías que se retoman en el mismo estado.

El Programa de draw back permite a los beneficiarios recuperar el impuesto general de importación causado por la importación de insumos, partes y componentes, incorporados al producto exportado o por la importación de mercancías que se retornan en el mismo estado.

El monto de la devolución se determina tomando como base la cantidad pagada por concepto del impuesto general de importación en moneda nacional entre el tipo de cambio del peso con respecto al dólar de los Estados Unidos de América vigente a la fecha en que se efectuó dicho pago. El resultado de esta operación se multiplica por el tipo de cambio vigente de la fecha en que se autoriza la devolución.

⁷⁰ MARQUEZ, Antonio. et. al. *Estudios Aduaneros*. Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda Madrid, España, 1997, p.317.

El monto de los impuestos de importación devuelto es depositado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la cuenta del beneficiario del programa, establecida en alguna de las instituciones bancarias autorizadas.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) establece a partir del octavo año de su vigencia (2001), la modificación de los mecanismos de devolución de aranceles (draw back) en los países miembros, con el fin de evitar la distorsión de las preferencias arancelarias acordadas en el marco del mencionado Tratado.

Por lo que a partir del 2001, el programa de draw back se sujeta a lo siguiente:

- a. Se aplicará la fórmula establecida en el artículo 303 del TLCAN, a los insumos no originarios de América del Norte que se incorporen a un bien que será exportado a EUA o Canadá.

De acuerdo con la fórmula sólo se puede devolver el menor del monto de aranceles, que resulte al comparar, el monto de aranceles de los insumos importados a México y el monto de aranceles pagados en EUA o Canadá por el producto terminado.

- b. Se devolverá sin aplicar fórmula los aranceles pagados por:
 - Insumos originarios importados a México de América del Norte, incorporados en bienes exportados a EUA o Canadá.
 - Insumos importados a México de cualquier país incorporados en bienes exportados a países distintos a los del TLCAN.⁷¹

⁷¹ <http://www.economia.gob.mx/>

CAPÍTULO TERCERO

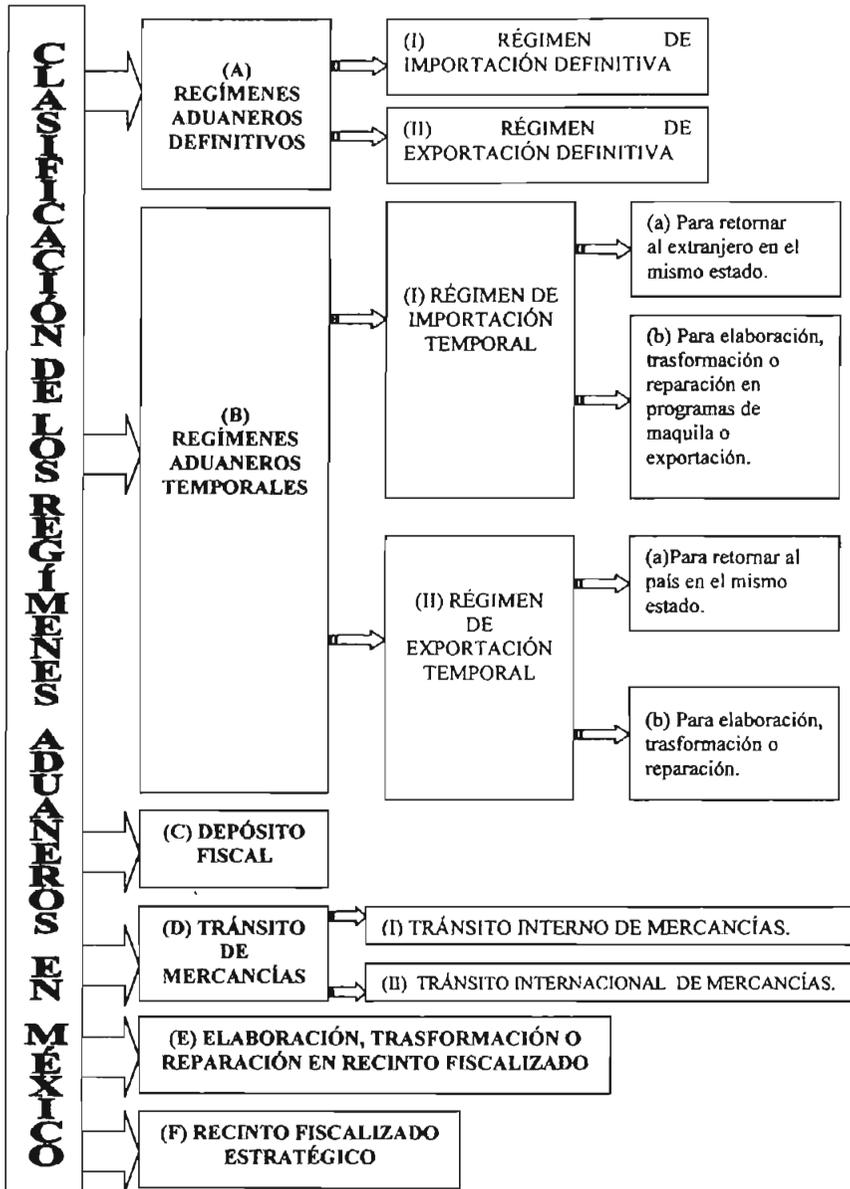
III. CLASIFICACIÓN Y ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS RÉGIMENES ADUANEROS EN MÉXICO.

El comercio internacional se encuentra en auge en todas las naciones, debido a la preponderancia de las negociaciones de tipo comercial que los estados realizan entre sí, por la existencia de nuevas formas de comunicación, la expansión del comercio exterior, así como la intervención de diversos organismos jurídicos internacionales mediante los cuales se ha buscado dar certeza jurídica a las partes que interactúan en esta actividad.

México tiene una importante participación en el comercio internacional, que va aumentando con el paso del tiempo debido a la internacionalización de su economía. Ello demanda la simplificación en las operaciones comerciales y por ende, una aduana eficiente y moderna que preste un servicio ágil, eficiente y de calidad a sus usuarios.

Para poder responder a las necesidades actuales del comercio tanto nacional como internacional, el gobierno mexicano ha creado e incentivado instrumentos jurídicos capaces de llevar a cabo los objetivos del comercio exterior. Estos instrumentos jurídicos a que nos referimos, los encontramos en el Título Cuarto de la Ley Aduanera y son denominados “Regímenes Aduaneros” cuya utilidad jurídica reside en conocer su importancia y trascendencia, a fin de que los importadores y exportadores puedan voluntariamente destinar sus mercancías a alguno de ellos, sabiendo el conjunto de requisitos, trámites, procedimientos y demás disposiciones jurídicas que los soportan, estando obligados a cumplirlos en el tiempo y forma que prescribe la norma. Por otra parte cumplen la función de facilitar el comercio exterior, fomentar la tendencia exportadora e importadora, incrementar la inversión extranjera y nacional, aumentar el empleo, en resumen, desarrollar y fortalecer la economía del país.

Acordes con esta postura en el año 2003 el gobierno mexicano implementó un nuevo y novedoso régimen aduanero denominado, “Recinto Fiscalizado Estratégico”, cuya utilidad jurídica estudiaremos y analizaremos a continuación, de forma conjunta con los demás regímenes aduanero vigentes en nuestra Ley Aduanera.



Los Regímenes Aduaneros atendiendo a sus funciones económicas se dividen en tres grandes funciones:

1. La función de almacenamiento: el depósito aduanero de importación, la zona franca y el depósito franco por asimilación, los depósitos fiscales.
2. La función de transformación: régimen de perfeccionamiento activo (PA), régimen de perfeccionamiento pasivo (PP), régimen de transformación bajo aduana (TSD).
3. La función de utilización: del régimen de administración temporal (AT), régimen temporal de exportación.⁷²

Como hemos podido observar el sistema aduanero mexicano cuenta con seis distintos regímenes aduaneros, los cuales estudiaremos y analizaremos a continuación.

3.1 Regímenes Aduaneros Definitivos.

Regímenes Aduaneros Definitivos. Estos regímenes se refieren a la entrada o salida de mercancías de procedencia nacional o extranjera, según sea el caso, para permanecer en México por tiempo ilimitado (Importación Definitiva), o para la salida de mercancías mexicanas y permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado (Exportación Definitiva).

Quienes importan bajo estos regímenes están obligados al pago de los impuestos al comercio exterior (Impuesto General de Importación) y, en su caso, cuotas compensatorias, así como al cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y demás formalidades para su despacho.⁷³

Para importar o exportar en México, básicamente en términos generales, es requerida la presentación de un pedimento aduanal con la clave que le corresponda según el tipo de

⁷² PACHECO MARTÍNEZ, Filiberto. *Elementos de comercio exterior, instrumentos legales de negociación-comercio exterior, fundamento jurídico para una estrategia*. Ed. Porrúa, México, 2005, p. 13.

⁷³ Artículo 95 Ley Aduanera.

operación,⁷⁴ pagar las contribuciones al Comercio Exterior y en su caso (muy pocos) la presentación de los permisos previos expedidos por parte de la Secretaría de Economía, así como la documentación relativa a autorizaciones, normas oficiales mexicanas, etc., que son conocidas con el nombre de regulaciones no arancelarias.

Los regímenes aduaneros definitivos revisten las siguientes dos modalidades:

3.1.1 Régimen de Importación Definitiva.

Se entiende por régimen de importación definitiva la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo ilimitado.⁷⁵

De esta manera se estará obligado al pago del impuesto general de importación, adicionando que se esta sujeto al cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias en su caso, así como también al pago de cuotas compensatorias.

Además del pago de los impuestos generales de importación, se deberán pagar las siguientes contribuciones: A) Impuesto al Valor Agregado (Artículos 25-27 LIVA) B) Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (Artículo 12 LIEPS). C) Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (Artículos 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10 LISAN). D) Derechos de Trámite Aduanero (Artículo 49 LFD).

El pago de contribuciones en el régimen de importación definitiva se hace al presentar el pedimento para su trámite en las oficinas autorizadas, antes de que se active el mecanismo de selección automatizado. Dicho pago no exime en ningún caso del cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias.

Cuando las mercancías se depositen ante la aduana, en recintos fiscales o fiscalizados, el pago se deberá efectuar al presentar el pedimento, a más tardar dentro del mes siguiente a

⁷⁴ Las claves de los pedimentos, así como la de cada régimen aduanero, se encuentran establecidas respectivamente, en los apéndices 2 y 16 del anexo 22 de las RCGMCE.

⁷⁵ Artículo 96 Ley Aduanera.

su depósito o dentro de los dos meses siguientes cuando se trate de aduana de tráfico marítimo, de lo contrario se causaran recargos.

Respecto de la forma de pago de contribuciones en el régimen de importación temporal, la Regla 1.3.1. de las RCGMCE, señala que: las contribuciones y cuotas compensatorias se pagaran por los importadores y exportadores mediante efectivo, depósito en firme, cheque de caja, cheque certificado de la cuenta de importador, del exportador, del agente aduanal o, en su caso, de la sociedad creada por los agentes aduanales en los módulos bancarios o sucursales bancarias habilitadas o autorizadas o mediante servicio de “Pago electrónico” que brindan dichas instituciones de crédito.

Tratándose de operaciones de exportación e importación de mercancías en las que las contribuciones al comercio exterior o las cuotas compensatorias no excedan de las cantidades de \$ 2,000.00 y \$ 1,000.00 respectivamente podrán pagarse mediante cheque de la cuenta del agente o apoderado aduanal que promueve el despacho, sin que sea necesario que dicho cheque sea certificado.

Los importadores podrán optar por pagar el impuesto general de importación, el impuesto al valor agregado y, en su caso, las cuotas compensatorias, efectuando el depósito correspondiente en las cuentas aduaneras de las instituciones de crédito o casas de bolsa autorizadas por la SHCP, siempre que se trate de bienes que vayan a ser exportados en el mismo estado en un plazo que no exceda de un año, contado a partir del día siguiente a aquél en que se haya efectuado el depósito, prorrogable por dos años más, previo aviso del interesado presentado a la institución de crédito o casa de bolsa, antes del vencimiento del plazo de un año.

Los contribuyentes que ejerzan esta opción, al exportar las mercancías por las que se hubieran pagado los impuestos a que se refiere el párrafo anterior y, en su caso, las cuotas compensatorias en los términos de este artículo, tendrán derecho a recuperar los depósitos efectuados en las cuentas aduaneras y los rendimientos que se generen, a excepción de la proporción que en ellos represente el número de días en que el bien de que se trate

permaneció en territorio nacional respecto del número de días en los que se deduce dicho bien, de conformidad con los artículos 44 y 45 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Cuando se trate de bienes que no tengan porcentos máximos autorizados en los artículos mencionados, se considerará que el número de días en los que el mismo se deduce es de 3,650.

Este tipo de operaciones es la que el artículo 2, fracción IX de la Ley Aduanera señala como: Programas de devolución de aranceles, así como el Decreto que establece la devolución de impuestos de importación a exportadores.

Las cuentas aduaneras de garantía sirven para garantizar mediante depósitos en las instituciones del sistema financiero que autorice el Servicio de Administración Tributaria, el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias que pudieran causarse con motivo de las operaciones de comercio exterior referente al artículo 86-A de esta Ley Aduanera, evitando así una subvaluación, es decir, declarar un valor de transacción inferior al precio realmente pagado o por pagar, con el objeto de disminuir la base gravable de las contribuciones que se causarán por la importación definitiva y con ello evitar el pago de dichas contribuciones.⁷⁶

Es importante mencionar que las formas de garantizar el monto de las contribuciones y cuotas compensatorias en mercancías sujetas a precio estimado, serán: la hipoteca, la prenda y el título valor o cortera de crédito del propio contribuyente.

La regla 1.4.10 de las RCGMCE, establece la posibilidad de que la autoridad competente mediante autorización con vigencia por un año, prorrogable, exente de la obligación de garantizar en cuenta aduanera de garantía a los importadores, ello dependiendo si se trata de Gran Contribuyente en los términos del artículo 17, apartado B, fracción VII del Reglamento Interior del SAT, o que se trate de importadores que no sean considerados

⁷⁶ Depósito en cuenta aduanera de garantía. El gobierno ha establecido ciertos precios mínimos de referencia (precios estimados) para comparar contra el valor de ciertos bienes. En caso de importar un bien a un precio menor, deberá depositarse en efectivo los impuestos correspondientes a la diferencia de precio en una cuenta aduanera de garantía. Esta puede recuperarse pasados 6 meses sin que la autoridad establezca una investigación por subvaluación.

como tales, pero en ambos casos deberán de cumplir con lo que disponga la legislación en la materia.⁷⁷

En el supuesto de que el contribuyente no vaya a exportar la mercancía importada al amparo de este artículo, podrá dar aviso a la institución de crédito o casa de bolsa autorizada, para que transfiera a la cuenta de la Tesorería de la Federación el importe de las contribuciones y, en su caso, las cuotas compensatorias correspondientes a las mercancías que no vayan a ser exportadas, más sus rendimientos.⁷⁸

Las personas que hubieran importado definitivamente mercancías efectuando el pago de las contribuciones, excepto el derecho de trámite aduanero y, en su caso, de las cuotas compensatorias mediante cuenta aduanera de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Ley Aduanera, las podrán considerar como retornadas al extranjero cuando obtengan autorización de la Secretaría de Economía para operar al amparo de programas PITEX, ECEX o de maquila, para producir artículos de exportación, siempre que presenten simultáneamente pedimentos de exportación y de importación temporal en el que acrediten tener autorización para importarlas al amparo de sus respectivos programas, no siendo necesaria la presentación física de las mercancías en la aduana.⁷⁹

Las maquiladoras o PITEX autorizados por la Secretaría de Economía podrán cambiar de régimen de importación definitiva a temporal siempre que cumplan con los siguientes requisitos: A) Actualicen el impuesto general de importación, cubriendo los recargos correspondientes. B) Paguen el impuesto general de importación que les hubiera correspondido de importación de la mercancía en la fecha de cambio.

Realizada la importación definitiva de las mercancías, se podrá retornar al extranjero sin el pago del impuesto general de exportación, dentro del plazo máximo de tres meses contados a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera realizado el despacho para su

⁷⁷ Existen dos formas equivalentes al depósito de garantía en aduana, la primera es la garantía global la cual se encuentra regulada por el artículo sexto de la Resolución del Precio Estimado; por lo que respecta a la segunda se refiere a la garantía financiera la cual esta regulada en la Regla 1.4.1. de las RCGMCE .

⁷⁸ Artículo 86 Ley Aduanera.

⁷⁹ Artículo 120 Reglamento de la Ley Aduanera.

importación definitiva, o de seis meses en el caso de maquinaria y equipo, siempre que se compruebe a las autoridades aduaneras que resultaron defectuosas o de especificaciones distintas a las convenidas.

El retorno tendrá por objeto la sustitución de las mercancías por otras de la misma clase, que subsanen las situaciones mencionadas.

Las mercancías sustitutas deberán llegar al país en un plazo de seis meses contados desde el retorno de las sustituidas y sólo pagarán las diferencias cuando causen un impuesto general de importación mayor que el de las retornadas. Si llegan después de los plazos autorizados o se comprueba que no son equivalentes a aquéllas, causarán el impuesto general de importación íntegro y se impondrán las sanciones establecidas en la Ley Aduanera.

Se podrá autorizar el retorno de las mercancías importadas en casos excepcionalmente similares a los previstos o la prórroga de los plazos que esta disposición establece, cuando existan causas debidamente justificadas.⁸⁰

El interesado en sustituir las mercancías importadas que resultaron defectuosas o con diferentes especificaciones a las convenidas, en su solicitud señalará en que consisten los defectos o las diferencias y ofrecerá las pruebas correspondientes. En caso de que se otorgue la autorización a que se refiere el artículo 97 de la Ley Aduanera, el interesado tramitará el retorno mediante pedimento de exportación al que acompañara copia del pedimento de la importación definitiva.

Se considera que el pago del impuesto general de importación en relación con las mercancías retornadas fue efectuado por las sustitutas, cuando las características arancelarias de éstas sean idénticas a las de aquéllas.

⁸⁰ Artículo 97 Ley Aduanera.

Si las mercancías sustitutas son de la misma clase que las retornadas pero de diferente clasificación arancelaria, se aplicarán a aquellas las cuotas, base gravable, tipo de cambio de moneda, cuotas compensatorias, regulaciones y restricciones no arancelarias, precios estimados y prohibiciones vigentes a la fecha en que éstas fueron importadas conforme al artículo 56 de la Ley Aduanera, para efectos de determinar las diferencias del impuesto, cuando causen un impuesto general de importación mayor que el de las retornadas.

En caso de sustitución parcial se presumirá que la parte sustituta es idéntica a la retornada, aún cuando en forma aislada difiera su clasificación arancelaria, siempre que subsane el defecto a la diferencia de especificaciones convenidas para las mercancías completas y que la sustitución de la parte no altere su clasificación arancelaria de ésta. De lo contrario, se deberán pagar las diferencias del impuesto general de importación y cumplir con las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias, conforme a la clasificación arancelaria de la mercancía completa, en la fecha y forma correspondientes.⁸¹

3.1.2 Régimen de Exportación Definitiva.

El régimen de exportación definitiva consiste en la salida de mercancías del territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado.⁸²

Este régimen está sujeto al pago del impuesto general de exportación en los términos de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, no obstante, la mayor parte de las exportaciones definitivas no están sujetas al pago de impuesto alguno al comercio exterior y tampoco a la obligación de presentar trámites en materia de restricciones o de regulaciones no arancelarias.

Dicho régimen puede estar sujeto al pago de las siguientes contribuciones en los casos de enajenación de mercancías con destino al extranjero:

⁸¹ Artículo 127 del Reglamento de la Ley Aduanera.

⁸² Artículo 102 Ley Aduanera.

En el caso del IVA y del IEPS, la mayoría de los casos de enajenación con destino al extranjero, el régimen de exportación definitiva esta sujeta a la aplicación de la tasa 0 % o a la excepción del gravamen, aun cuando se hubiere causado con motivo de la enajenación, conforme a los artículos 2-A y 29 de la Ley del IVA y artículo 8, fracción II y 19, fracción XI de la Ley del IEPS.

La LISAN en su artículo 1º, fracción I determina que se causara el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos cuando los fabricantes, ensambladoras o distribuidores, enajenen un vehículo de fabricación nacional a un sujeto en el extranjero que reúna las características de consumidor, es decir, la persona física o moral, que adquiriera, realice o disfrute como destinatario final de los bienes, productos o servicios.

En el caso de los Derechos de Trámite Aduanero, es aplicable el artículo 49 de la Ley Federal de Derechos.

Existe un punto importante a considerar sobre este régimen aduanero y es el referente a cuando las exportaciones definitivas son retornadas al territorio nacional por el comprador extranjero, ya sea porque están fuera de especificaciones, porque no cumplen con los controles de calidad o por cualquier otra causa.

La Ley Aduanera en vigor permite, que las mercancías exportadas definitivamente reingresen al territorio nacional sin el pago de los impuestos al comercio exterior, ya que, por supuesto, son mercancías originarias del país. Sin embargo, si las mercancías de exportación definitiva son retornadas después de un año de su exportación, el Gobierno Federal las reconocerá como mercancías extranjeras, aún cuando vengan etiquetadas como nacionales. Razón por la que no deberá de transcurrir más de un año desde su salida del territorio nacional, y que dichas mercancías no hayan sido objeto de modificaciones en el extranjero.

Las autoridades aduaneras podrán autorizar la prórroga de dicho plazo cuando existan causas debidamente justificadas y previa solicitud por escrito del interesado con anterioridad al vencimiento del mismo.

Si la prórroga es negada, el interesado en un término de 15 días, contados a partir del día siguiente a aquél en que se cumple el plazo, deberá cumplir con la obligación respectiva.⁸³

Cuando el retorno se debe a que las mercancías fueron rechazadas por alguna autoridad del país de destino o por el comprador extranjero en consideración a que resultaron defectuosas o de especificaciones distintas a las convenidas, se devolverá al interesado el impuesto general de exportación que hubiera pagado.

En ambos casos, antes de autorizarse la entrega de las mercancías que retornan se acreditará el reintegro de los beneficios fiscales que se hubieran recibido con motivo de la exportación.

No podrán acogerse a lo establecido en el párrafo anterior, las exportaciones temporales que se conviertan en definitivas de conformidad con el artículo 114, segundo párrafo de la Ley Aduanera.

Las maquiladoras o PITEX con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía que hubieran retornado al extranjero los productos resultantes de los procesos de transformación, elaboración o reparación, podrán retornar dichos productos a territorio nacional cuando hayan sido rechazados por las razones antes señaladas, al amparo de su programa. En este caso, únicamente se pagará el impuesto general de importación que corresponda al valor de las materias primas o mercancías extranjeras que originalmente fueron importadas temporalmente al amparo del programa, de acuerdo con los porcentajes de incorporación en el producto que fue retornado, cuando se efectúe el cambio de régimen a la importación definitiva. El Servicio de Administración Tributaria establecerá mediante

⁸³ Artículo 3 del Reglamento de la Ley Aduanera.

reglas las mercancías que pueden sujetarse a lo dispuesto en este párrafo y los requisitos de control.⁸⁴

Para los efectos del artículo 103 de la Ley Aduanera, se podrá efectuar el retorno al país de las mercancías exportadas definitivamente, sin que requiera contar con el documento correspondiente que acredite el origen de las mismas, de conformidad con el “Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación en materia de cuotas compensatorias”, publicadas en el DOF el día 30 de agosto de 1994, y su reforma o de cualquier otro instrumento legal que se aplique en el lugar de éste. Para ello será indispensable que no se trate de mercancías exportadas que hubiesen sido exportadas previamente al país y por las que hubieren pagado los impuestos mediante depósito en las cuentas aduaneras.⁸⁵

Entendiéndose que el plazo de un año es tiempo suficiente para que los compradores en el extranjero, aun cuando compren bajo términos de consignación, se den cuenta de la utilidad de la mercancía y comercialicen o no las mismas, por tal motivo el Gobierno Federal considera, que no existe necesidad de un plazo mayor, esto podría permitir que los exportadores aprovecharan ese tiempo excesivo para realizar maniobras diferentes a la sustitución de mercancías defectuosas.

Cabe resaltar que cuando las mercancías de exportación definitiva son retornadas a nuestro país dentro del período de un año, éstas deben de pagar el impuesto al valor agregado por la base gravable que se determine. Aparentemente el pago del impuesto al valor agregado es un mecanismo injusto y poco práctico, sin embargo, los métodos establecidos por la Ley del IVA establecen una razón lógica al respecto.

En México, al igual que en muchas partes del mundo, el impuesto al valor agregado es simplemente un impuesto trasladable, lo que significa que la persona que lo cobra debe enterarlo al Gobierno Federal, o bien, debe pagarse a un tercero que a su vez lo cobra y que

⁸⁴ Artículo 103 Ley Aduanera.

⁸⁵ Regla 3.1.2. de las RCGMCE.

tiene que pagárselo al Gobierno Federal. Es decir, que este impuesto no es, por mucho, un ingreso para los proveedores o vendedores, sino que, simplemente, son los retenedores de un impuesto cuyo propietario es el Fisco Federal.

3.2 Regímenes Aduaneros Temporales.

Regímenes Aduaneros Temporales. Estos regímenes se aplican a la entrada de mercancías para permanecer en México por un tiempo limitado (Importación Temporal) y con una finalidad específica, siempre y cuando retornen al extranjero en el mismo estado en que ingresaron; o a la salida de mercancías mexicanas para permanecer en el extranjero por tiempo limitado (Exportación Temporal) y con una finalidad específica, siempre que retornen del extranjero sin modificación alguna.

Este régimen implica permisos temporales para importar o exportar mercancías necesarias para el funcionamiento de la industria nacional, pero limitadas y controladas a fin de que no se incremente más allá de ciertas tendencias programadas que pudieran desalentar la producción nacional.

Las mercancías importadas temporalmente deberán retornarse al extranjero dentro de los plazos previstos por la Ley Aduanera, pues de lo contrario, vencido el término para su retorno, se considerarán como ilegalmente introducidas a México. Quien importe temporalmente podrá cambiar el régimen a Importación Definitiva, pagando los aranceles actualizados y las cuotas compensatorias vigentes. Del mismo modo las exportaciones temporales que no regresen a México dentro de los plazos señalados para ello, se considerarán como Exportaciones Definitivas y deberá pagarse el impuesto general de exportación actualizado.

3.2.1 Régimen de Importación Temporal.

La Ley Aduanera define este régimen como la entrada al país de mercancía para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica.⁸⁶

Los regímenes de importación temporal se dividen en: a) Para retornar al extranjero en el mismo estado, b) Para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación.

Para los regímenes señalados en el párrafo anterior existe un conjunto de reglas comunes a saber:

*No están sujetas al pago de impuestos al comercio exterior, ni de aranceles así como tampoco de cuotas compensatorias, pero sí deberán cumplir con las demás obligaciones y restricciones no arancelarias y con las formalidades para el despacho de las mercancías destinadas a este régimen.

*No se paga IVA ya que en términos de la fracción I del artículo 25 de la Ley del IVA, este régimen está exento del pago de dicha contribución. Tampoco el IEPS y el ISAN.

*Por su parte el Derecho de Trámite Aduanero se deberá de pagar en los términos del artículo 49 fracción I y II del artículo 49 de la Ley Federal de Derechos.

No obstante se tendrán que pagar las cuotas compensatorias en los casos siguientes:

1) Cuando se hagan Importaciones al país bajo el programa de diferimiento o devolución de aranceles, de acuerdo con los tratados internacionales de que México sea parte, mediante reglas que establezca la SHCP, lo que se analizará al amparo de las maquiladoras y de empresas con programas PÍTEX.⁸⁷

⁸⁶ Artículo 106 Ley Aduanera.

⁸⁷ Véase artículos 52, 63-A, 104, fracción I, 108, fracción I, inciso a), b), c) y fracción III, y 110 de la Ley Aduanera.

El artículo 105 de la Ley Aduanera menciona que la propiedad y el uso de las mercancías importadas temporalmente, bajo este régimen, no podrá ser objeto de transferencia o enajenación, excepto entre maquiladoras y empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía que cuenten con un registro de esta misma dependencia y cumplan con las condiciones que establece el reglamento de la materia, este considera como cumplida la obligación de retorno de las mercancías importadas temporalmente que se transfieran, siempre que las empresas cuenten con la constancia de exportación y el anexo en formato oficial que determine la SHCP.

2) En la importación temporal de bienes de maquinaria y equipo, efectuado por maquiladoras y empresas con programa autorizado por la Secretaría de Economía.

3.2.1.1 Para retornar al extranjero en el mismo estado.

Esta modalidad de importación temporal sujeta a las mercancías a permanecer en el país por un tiempo limitado, con una finalidad y tiempo específicos, condicionándolas a retornar al extranjero en el mismo estado y dentro de los plazos que la ley establece.

Bajo este régimen aduanero, las mercancías que se introduzcan no podrán sufrir modificaciones, debiéndose retornar en el mismo estado, salvo aquellas modificaciones a consecuencia del uso al que se destinen.

Los plazos y tipos de mercancías autorizados mediante 5 fracciones en el artículo 106 de la Ley Aduanera para introducir al país mercancías mediante el régimen de importación temporal para retornar al extranjero en el mismo estado, son los siguientes:

Fracción I. Hasta por un mes: las de remolques y semiremolques, incluyendo las plataformas adaptadas al medio de transporte diseñadas y utilizadas exclusivamente para el transporte de contenedores, siempre que transporten en territorio nacional las mercancías que en ellos se hubieren introducido al país o las que se introduzcan para su exportación.

Fracción II. Hasta por seis meses, en los siguientes casos:

- a) Mercancías importadas por residentes en el extranjero, siempre que sean utilizadas directamente por ellos o por personas con las que tengan relación laboral, excepto tratándose de vehículos.
- b) Las de envase de mercancías, siempre que contengan en territorio nacional las mercancías que en ellos se hubieren introducido al país.
- c) Las de vehículos de la misiones diplomáticas y consulares extranjeras, así como de las oficinas de sede o representación de organismos internacionales así como de los funcionarios y empleados del servicio exterior mexicano.
- d) Las de muestras o muestrarios destinados a dar a conocer mercancías.
- e) Las de vehículos de mexicanos con residencia permanente en el extranjero o que acrediten estar laborando en el extranjero por más de un año. En este caso, los seis meses se computarán en entradas y salidas múltiples efectuadas durante el periodo de doce meses contados a partir de la primera entrada.

Fracción III. Hasta por un año:

Cuando no se trate de las señaladas en las fracciones I y IV de este artículo y siempre que se reúnan las condiciones de control que establezca el reglamento en los siguientes casos:

- a) Las destinadas a convenciones y congresos internacionales.
- b) Las destinadas a eventos culturales o deportivos, patrocinadas por entidades públicas, nacionales o extranjeras, así como por universidades o entidades privadas.
- c) Las de enseres, utilería y demás equipos necesarios para filmación que se efectuó por residentes en el extranjero. En este caso el plazo establecido se podrá ampliar por un año más.
- d) Las de vehículos de prueba siempre que la importación se realice por un fabricante autorizado, residente en México.

e) Mercancías previstas por las Convenciones Internacionales. De los que México sea parte, así como las que sean de uso oficial de las misiones diplomáticas y consulares extranjeras cuando haya reciprocidad.

Fracción IV. Por el plazo que dure su calidad migratoria:

- a) Las de vehículos de inmigrantes y no inmigrantes.
- b) Los menajes de casa de mercancía usada propiedad de visitantes, visitantes distinguidos, visitantes e inmigrantes.

Fracción V. Diez años prorrogables:

- a) Contenedores.
- b) Aviones y helicópteros utilizados en las líneas aéreas de transporte público de pasajeros.
- c) Embarcaciones dedicadas al transporte mercante o a la pesca comercial.
- d) Casas rodantes.
- e) Carros ferrocarril así como: Plataformas y embarcaciones para realizar trabajos de perforación y explotación. Embarcaciones de recreo y deportivas, que sean lanchas, yates o veleros turísticos de más de cuatro y medio metro de eslora. Tratándose de licitaciones públicas internacionales, se podrán importar temporalmente por el plazo que dure la vigencia del contrato respectivo, los vehículos equipados con dispositivos o apartados diversos que los hagan adecuados para realizar funciones distintas de las de transporte de personas o mercancías. Estos se deben de encontrar comprendidos en las fracciones arancelaras 8705.20.01., 8705.20.99. y 8705.90.99 de la LIGIE.

Cabe hacer mención que para algunos de los plazos establecidos en el artículo 106 de la Ley Aduanera existe prórroga en algunos casos.

Se permite la importación temporal de mercancías destinadas al mantenimiento y reparación de las mercancías importadas temporalmente, siempre que se incorporen a los mismos y no sean para automóviles o camiones.

Tratándose de las importaciones temporales a que se refieren los incisos a), b) y d) de la fracción II, la fracción III, el inciso b) de la fracción IV y los incisos a), primer párrafo del

inciso c) y e) de la fracción V del artículo 106 de la Ley Aduanera, en el pedimento se señalará la finalidad a la que se destinarán las mercancías y, en su caso, el lugar en donde cumplirán la citada finalidad y mantendrán las propias mercancías. Quienes importen las mercancías a que se refieren los incisos a), c) y e) de la fracción V del artículo 106 mencionado, no estarán obligados a tramitar el pedimento respectivo, siempre que proporcionen la información que establezca la SHCP mediante reglas.

En los demás casos, no se requerirá pedimento para la importación temporal de mercancías ni para su retorno, asimismo, no será necesario utilizar los servicios de agente o apoderado aduanal, pero se deberá presentar la forma oficial que mediante reglas establezca la SHCP.

Tampoco serán necesarios la presentación de pedimento y la utilización de los servicios de agente o apoderado aduanal, cuando se presente otro documento con el mismo fin previsto en algún tratado internacional del que México sea parte. La SHCP establecerá mediante reglas, los casos y condiciones en que procederá la utilización de ese documento, de conformidad con lo dispuesto en dicho tratado internacional.⁸⁸

Con excepción de los casos mencionados en este artículo, los demás casos no requerirán pedimento para la importación temporal de mercancías ni para su retorno, sin embargo deberá presentar la forma oficial que mediante la regla 3.2.18 de las RCGMCE, establece la SHCP. Dicha regla señala: para los efectos del artículo 107, segundo párrafo de la Ley Aduanera, tratándose de importaciones temporales por los que no sea necesario utilizar los servicios del agente o apoderado aduanal y que no exista una forma oficial específica, se deberá presentar ante la aduana que corresponda, el formato denominado “Solicitud de autorización de Importación Temporal”, que forma parte del Anexo 1 de la presente resolución, manifestando la operación que se realiza.

El artículo 94 de la Ley Aduanera señala que: si por accidente se destruyen mercancías sometidas a alguno de los regímenes temporales de importación o de exportación, depósito

⁸⁸ Artículo 107 Ley Aduanera.

fiscal o tránsito, no se exigirá el pago de los impuestos al comercio exterior, ni de las cuotas compensatorias, pero los restos seguirán destinados al régimen inicial, salvo que las autoridades aduaneras autoricen su destrucción o cambio de régimen aduanero. Asimismo, las personas que hubieran importado temporalmente mercancías que no puedan retornar al extranjero por haber sufrido algún daño, podrán considerar como retornadas dichas mercancías, siempre que cumplan con los requisitos de control que establezca la SHCP mediante reglas.⁸⁹

3.2.1.2 Para la elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o exportación.

Las maquiladoras y PITEX autorizadas por la Secretaría de Economía, podrán efectuar la importación temporal de mercancías para retornar al extranjero después de haberse destinado a un proceso de elaboración, transformación o reparación, así como las mercancías para retornar en el mismo estado, en los términos del programa autorizado, siempre que tributen de acuerdo con lo dispuesto en el Título II, (De las personas morales), de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y cumplan con los requisitos de control que establezca la SHCP mediante reglas.⁹⁰

Las mercancías que podrán importar temporalmente las maquiladoras y PITEX, que se utilicen en los procesos de transformación elaboración o reparación de las mercancías de exportación son:⁹¹

- 1) Materias primas. 2) Partes. 3) Componentes. 4) Materiales auxiliares. 5) Envases.
- 6) Material de empaque. 7) Combustibles y lubricantes. 8) Contenedores y cajas de trailer.
- 9) Herramientas. 10) Equipos. 11) Accesorios de investigación. 12) Accesorios de seguridad industrial, 13) Productos necesarios para la higiene, aseptias y para la prevención

⁸⁹ Véase Regla 3.2.20. de las RCGMCE.

⁹⁰ Artículo 108 Ley Aduanera.

⁹¹ Artículo 5 del Decreto que establece Programas de Importación Temporal para producir Artículos de Exportación, y el Artículo 8 del Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación.

y control de la contaminación ambiental de la planta productiva. 14) Manuales de trabajo. 15) Planos industriales. 16) Equipos de telecomunicación. 17) Equipos de computo. 18) Maquinaria. 19) Aparatos. 20) Instrumentos. 21) Refacciones. 22) Equipos de laboratorio. 23) Equipos de medición. 24) Equipo de prueba de sus productos y de los requeridos para su control de calidad. 25) Equipos para su capacitación de personal. 24) Equipos para el desarrollo administrativo. 26) Equipo para desarrollo administrativo de la empresa cuando se trate de instalación de nuevas plantas industriales.

Las mercancías importadas temporalmente por las maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, al amparo de sus respectivos programas, podrán permanecer en el territorio nacional por los siguientes plazos:⁹²

I. Hasta por dieciocho meses, en los siguientes casos:

- a) Combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación.
- b) Materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación.
- c) Envases y empaques.⁹³
- d) Etiquetas y folletos.

II. Hasta por dos años, tratándose de contenedores y cajas de trailers.

III. Por la vigencia del programa de maquila o de exportación, en los siguientes casos:

- a) Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinados al proceso productivo.
- b) Equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de

⁹² Artículo 108 párrafo tercero de la Ley Aduanera.

⁹³ Véase Regla 3.3. de las RCGMCE.

medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquellos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo.

c) Equipo para el desarrollo administrativo.

Estas mercancías están sujetas al pago del impuesto general de importación, los derechos, y en su caso, las cuotas compensatorias, pues así lo disponen los artículos 52, 108, fracción III y 110 de la Ley Aduanera.

El impuesto general de importación temporal se determinará y pagará conforme a lo siguiente:⁹⁴

Se determinará la base gravable del impuesto conforme a los artículos 56 y del 64 al 71 de la Ley Aduanera.

Se pagará el impuesto al momento de efectuar la importación temporal, es decir, en el módulo bancario antes de someter las mercancías al reconocimiento aduanero en los términos del artículo 43 de la Ley Aduanera.

En los casos en que residentes en el país les enajenen productos a las maquiladoras y empresas que tengan programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, así como a las empresas de comercio exterior que cuenten con registro de la Secretaría de Economía, se considerarán efectuadas en importación temporal y perfeccionada la exportación definitiva de las mercancías del enajenante, siempre que se cumplan las disposiciones y procedimientos respectivos así como se cuente con constancia de exportación.

Las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente deberán retornar al extranjero o destinarse a otro régimen aduanero en los plazos previstos. En caso contrario,

⁹⁴ Artículo 110 de la Ley Aduanera.

se entenderá que las mismas se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el régimen de importación temporal al que fueron destinadas.

Las maquiladoras y las PITEEX, deberán presentar ante la autoridad aduanera, declaración en la que proporcione información sobre las mercancías que retornen, la proporción que representan de las importadas temporalmente, las mermas y los desperdicios que no se retornen así como aquellas que son destinadas al mercado nacional. Dicha información se debe de presentar de forma anual y mediante la Forma Oficial aceptada por la SHCP.

Los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior podrán convertir la importación temporal en definitiva, siempre que paguen las cuotas compensatorias vigentes al momento del cambio de régimen, el impuesto general de importación actualizado en los términos del artículo 17- A del Código Fiscal de la Federación, a partir del mes en que las mercancías se importaron temporalmente y hasta que se efectúe el cambio de régimen.

No requerirán presentar dichas mercancías ante la aduana, al momento de que se trámite el pedimento correspondiente.⁹⁵

Las empresas con programas de maquila o de exportación, podrán transferir los desperdicios de las mercancías que hubieren importado temporalmente, a otras maquiladoras o empresas con programas de exportación, que vayan a llevar a cabo los procesos de transformación, elaboración o reparación, o realizar el retorno de dichas mercancías, siempre que tramiten un pedimento de exportación por el desperdicio o material obsoleto a nombre de la persona que realice la transferencia, y conjuntamente se trámite un pedimento de importación temporal a nombre de la empresa que recibe las mercancía, cumpliendo con los requisitos que señala el Servicio de Administración Tributaria.⁹⁶

Las maquiladoras y PITEEX, deben pagar el impuesto general de importación que se cause en los términos del artículo 56 y 104 de la Ley Aduanera, los derechos y, en su caso, las

⁹⁵ Artículo 157 del Reglamento de la Ley Aduanera.

⁹⁶ Artículo 109 Ley Aduanera.

cuotas compensatorias aplicables, al efectuar la importación temporal de maquinaria y equipo, y podrán cambiar el régimen de importación definitiva de dichos bienes, dentro del plazo a que se refiere el artículo 108 de la misma Ley, efectuando el pago de las contribuciones que correspondan.

A partir del 31 de diciembre del 2000, este régimen queda sujeto al pago de impuestos generales de importación, por ser considerado un “Programa de Diferimiento” de Aranceles. El pago de dichos impuestos se presenta en los casos siguientes:

En la importación temporal, a que se refieren los artículos 108, fracción I, incisos a), b), c) de la Ley Aduanera. Artículo 8, fracción I, del Decreto maquiladora.

Artículo 5, fracción I del Decreto PITEX, sólo cuando se exporten a Estados Unidos y Canadá.⁹⁷

En las importaciones temporales a que se refieren los artículos 108 fracción III de la Ley Aduanera.

Artículo 5, fracción III y IV del Decreto PITEX.

Artículo 8, fracción III y IV del Decreto maquiladora, en todos los casos.

No estarán sujetas al pago del impuesto general de importación:

Las importaciones a que se refiere el artículo 108, fracciones I, inciso d y II de la Ley Aduanera.

Artículo 5 fracción II del Decreto PITEX.

Artículo 8 Fracción II del Decreto maquiladora.

Los productos resultantes de los procesos de transformación, elaboración o reparación, que retornen al extranjero darán lugar al pago del impuesto general de exportación correspondiente a las materias primas o mercancías nacionales o nacionalizadas que se les hubieren incorporado conforme a la clasificación arancelaria del producto terminado.

⁹⁷ Regla 3.3.27. de las RCGMCE.

Para calcular el impuesto general de exportación se determinará el porcentaje que del peso y valor del producto terminado corresponda a las citadas materias primas o mercancías que se le hubieren incorporado.

Cuando no se lleve a cabo la transformación, elaboración o reparación proyectada de las mercancías importadas temporalmente, se permitirá el retorno de las mismas sin el pago del impuesto general de importación, siempre y cuando las maquiladoras, así como las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía comprueben los motivos que han dado lugar al retorno de las mercancías en los casos en que la autoridad así lo requiera.⁹⁸

El importador debe presentar ante la autoridad, una promoción por escrito de dicha circunstancia, anexa al pedimento de exportación, en la que se señalen los motivos por los que efectúa el retorno. La autoridad aduanera tiene facultad para requerir la comprobación de los motivos señalados en el escrito del importador, estando este último obligado a proporcionar la justificación correspondiente.⁹⁹

Las maquiladoras o las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, podrán transferir las mercancías que hubieran importado temporalmente, incluso los desperdicios a otras maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados, que vayan a llevar a cabo los procesos de transformación, elaboración o reparación, o realizar el retorno de dichas mercancías, siempre que tramiten un pedimento de exportación a nombre de la persona que realice la transferencia, en el que se efectúe la determinación y pago del impuesto general de importación correspondiente a las mercancías de procedencia extranjera conforme a su clasificación arancelaria, en los términos del artículo 56 de la Ley Aduanera, considerando el valor de las mercancías, al tipo de cambio vigente en la fecha en que se efectúe el pago, y conjuntamente se trámite un pedimento de importación temporal a nombre de la empresa que recibe las mercancías, cumpliendo con los requisitos que señale la SHCP.

⁹⁸ Artículo 111 Ley Aduanera.

⁹⁹ Artículo 160 del Reglamento de la Ley Aduanera y Regla 2.6.16.de las RCGMCE.

Cuando la empresa que recibe las mercancías presente conjuntamente con el pedimento de importación a que se refiere el párrafo anterior, un escrito en el que asuma la responsabilidad solidaria por el pago del impuesto general de importación correspondiente a las mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente por la persona que efectúa la transferencia y sus proveedores, el pago del impuesto general de importación causado por la mercancía transferida se diferirá en los términos del artículo 63-A de esta Ley. Cuando la persona que reciba las mercancías, a su vez las transfiera a otra maquiladora o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, pagará el impuesto respecto del que se haya hecho responsable solidario, salvo que la persona a la que le transfirió las mercancías a su vez asuma la responsabilidad solidaria por el que le transfiera y sus proveedores.

Los procesos de transformación, elaboración o reparación de las mercancías podrán llevarse a cabo por persona distinta de las señaladas en el primer párrafo de este artículo, cuando cumplan con las condiciones de control que establezca la legislación aduanera.¹⁰⁰

Así también las maquiladoras y PITEX en lugar de retornar las mercancías importadas temporalmente, podrán donarlas al Fisco Federal, para ello se requiere: 1) Presentar una promoción por escrito ante la autoridad aduanera más cercana al lugar donde se encuentren las mercancías. 2) Acompañar dicha promoción con las mercancías o con una muestra de las mismas, afin de que la autoridad emita mediante resolución si acepta o no la donación. 3) En caso de que la autoridad no dicte resolución dentro del mes siguiente a la presentación de la promoción, se entenderá que el Fisco Federal acepta la donación.¹⁰¹

3.2.2 Régimen de Exportación Temporal.

Se entiende por régimen de exportación temporal la salida de mercancías nacionales o nacionalizadas del territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo limitado y con una finalidad específica.

¹⁰⁰ Artículo 112 Ley Aduanera. Véase Artículo 155 del Reglamento de la Ley Aduanera.

¹⁰¹ Artículo 147 y 151 del Reglamento de la Ley Aduanera.

El régimen aduanero de exportación temporal se divide en dos tipos: a) Para retornar al país en el mismo estado, b) Para elaboración, transformación o reparación.

Las reglas a las que se sujetaran las exportaciones temporales de mercancías nacionales o nacionalizadas son las siguientes:

- 1) No se pagara el impuesto general de exportación en los términos de la LIGIE.
- 2) Se cumplirán las obligaciones en materia de regulación y restricción no arancelarias y demás formalidades para el despacho de mercancías destinadas a este régimen.
- 3) Los contribuyentes podrán cambiar el régimen de exportación temporal a definitiva, siempre que presenten pedimento de cambio de régimen de exportación temporal a definitiva utilizando la clave F4 y, en su caso, se pague el impuesto general de exportación actualizado desde la fecha que se efectuó la exportación temporal.¹⁰²
- 4) Cuando las mercancías exportadas temporalmente no retornen a territorio nacional dentro del plazo concedido, se considerará que la exportación se convierte en definitiva a partir de la fecha que se vence el plazo y se deberá pagar, en su caso, el impuesto general de exportación actualizado desde que se efectuó la exportación temporal y hasta que el mismo se pague.¹⁰³

3.2.2.1 Para retornar al país en el mismo estado.

Se entiende por régimen de exportación temporal para retornar al país en el mismo estado, la salida de las mercancías nacionales o nacionalizadas para permanecer en el extranjero por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen del extranjero sin modificación alguna.¹⁰⁴

¹⁰² Artículo 113 Ley Aduanera y Regla 3.4.4. de las RCGMCE.

¹⁰³ Artículo 114 Ley Aduanera.

¹⁰⁴ Artículo 115 Ley Aduanera.

El artículo 116 de la Ley Aduanera establece en cuatro fracciones, los plazos por los que se autoriza la salida del territorio nacional de las mercancías bajo el régimen de exportación temporal para retornar al país en el mismo estado, los cuales son los siguientes:

I. Hasta por tres meses:

a) Las de remolques y semi-remolques, incluyendo aquellos diseñados y utilizados exclusivamente para el transporte de contenedores.

II. Hasta por seis meses, en los siguientes casos:

a) Las de envases de mercancías.

b) Las que realicen los residentes en México sin establecimiento permanente en el extranjero.

c) Las de muestras y muestrarios destinados a dar a conocer mercancías.

d) Las de enseres, utilería, y demás equipo necesario para la filmación, siempre que se utilicen en la industria cinematográfica y su exportación se efectúe por residentes en el país.

III. Hasta por un año:

a) Las que se destinen a exposiciones, convenciones, congresos internacionales, eventos culturales o deportivos.

IV. Por el periodo que mediante reglas determine la SHCP y por las mercancías que en las mismas se señalen, cuando las circunstancias económicas así lo ameriten, previa opinión de la Secretaría de Economía. En estos casos la SHCP podrá autorizar que la obligación de retorno se cumpla con la introducción al país de mercancías que no fueron las que se exportaron temporalmente, siempre que se trate de mercancías fungibles, que no sean susceptibles de identificarse individualmente y se cumpla con las condiciones de control que establezca dicha dependencia.¹⁰⁵

Los plazos a que se refieren las fracciones I a IV, podrán prorrogarse hasta por un lapso igual al previsto en la fracción de que se trate, mediante rectificación al pedimento de exportación temporal, antes del vencimiento del plazo respectivo. En caso de que se

¹⁰⁵ Véase Regla 3.4.1. de la RCGMCE.

requiera un plazo adicional, se deberá solicitar autorización de conformidad con los requisitos que señale la SHCP mediante reglas. Tratándose de lo señalado en la fracción IV podrá prorrogarse el período establecido, previa opinión de la Secretaría de Economía.

Tratándose de las fracciones II, III y IV, en el pedimento se señalará la finalidad a que se destinarán las mercancías y, en su caso, el lugar donde cumplirán la citada finalidad y mantendrán las propias mercancías.

En los demás casos, no se requerirá pedimento, ni será necesario utilizar los servicios de agente o apoderado aduanal, pero se deberá presentar la forma oficial que mediante reglas señale la SHCP.

Tampoco serán necesarios la presentación del pedimento y la utilización de los servicios de agente o apoderado aduanal para la exportación temporal, cuando se presente otro documento con el mismo fin previsto en algún tratado internacional del que México sea parte. La SHCP establecerá mediante reglas, los casos y condiciones en que procederá la utilización de ese documento, de conformidad con lo dispuesto en dicho tratado internacional.¹⁰⁶

Para los efectos del artículo 116 de la Ley Aduanera, se podrá autorizar el retorno de las mercancías por un plazo mayor al establecido por dicho artículo, siempre que el interesado presente con anterioridad al vencimiento de dicho plazo, solicitud por escrito ante la Administración General Local Jurídica o a la Administración General de Grandes Contribuyentes, según corresponda acompañando la documentación siguiente:

1) Copia del pedimento de exportación temporal. 2) Copia del pedimento de rectificación cuando se haya optado ampliar el plazo conforme al artículo 116, segundo párrafo de la Ley Aduanera. 3) Copia del control de prestación de servicio, en su caso, que motive la permanencia de las mercancías nacionales por un plazo mayor al previsto en el artículo que

¹⁰⁶ Artículo 116 Ley Aduanera.

se trate. 4) Opinión favorable de la Secretaría de Economía, en caso de mercancías a que se refiere la fracción IV del artículo 116 de la Ley Aduanera.¹⁰⁷

Tratándose del retorno al territorio nacional de mercancías exportadas temporalmente al amparo del artículo 116, fracción I, II, III de la Ley Aduanera, no será necesario presentar la manifestación del valor en aduana de las mercancías de transferencia.

Cuando las mercancías no retornen en tiempo al país, se considera que se ha cambiado de régimen, y se presume que son exportaciones definitivas; esto no implica la comisión de infracción alguna, por lo que no existen sanciones ni penalizaciones.

La razón por la que las exportaciones temporales son tan "flexibles" es porque, en su inmensa mayoría, no pagan impuestos a la exportación, no requieren permisos ni autorizaciones y porque, al convertirse en exportaciones definitivas, en su caso, implican una venta o enajenación del exportador, y por lo tanto un ingreso de divisas y una cantidad acumulables para efectos del Impuesto Sobre la Renta. No existiendo razón para que las autoridades limiten o dificulten estas operaciones.

Al no existir impuesto de exportación definitiva, tampoco existe una gran complicación en las exportaciones temporales. A diferencia de las importaciones temporales, cualquier persona puede realizarlas sin necesidad de suscribir ningún programa o registro especial como lo es el estar inscrito en el padrón de importadores.¹⁰⁸

3.2.2.2 Para elaboración transformación o reparación.

Se autoriza la salida del territorio nacional de mercancías para someterse a un proceso de transformación, elaboración o reparación hasta por dos años. Este plazo podrá ampliarse hasta por un lapso igual, mediante rectificación al pedimento que presente el exportador por conducto de agente o apoderado aduanal, o previa autorización cuando se requiera de un

¹⁰⁷ Regla 3.4.3. numeral 2 de la RCGMCE.

¹⁰⁸ Regla 2.2.2. numeral 13 de las RCGMCF.

plazo mayor, de conformidad con los requisitos que establezca el Reglamento de la Ley Aduanera.¹⁰⁹

La autoridad aduanera podrá prorrogar los plazos, siempre y cuando el interesado presente su petición por escrito con anterioridad al vencimiento del mismo.

Si la prórroga es negada, el interesado hasta en un término de 15 días, contados a partir del día siguiente a aquél en que se cumpla el plazo, según sea el caso, el interesado deberá cumplir con las obligaciones respectivas.

Al retorno de las mercancías se pagará el impuesto general de importación que correspondan al valor de las materias primas o mercancías extranjeras incorporadas, así como el precio de los servicios prestados en el extranjero para su transformación, elaboración o reparación, de conformidad con la clasificación arancelaria de la mercancía retornada.

Las maquiladoras o PITEX, que hayan efectuado importación temporal de equipos completos, partes o componentes de dichas mercancía, para efectuar su retorno con el propósito de que sean reparados en el extranjero o para su sustitución, deberán someterse al régimen de exportación temporal.¹¹⁰

Por las mermas resultantes de los procesos de transformación, elaboración o reparación, no se causará el impuesto general de exportación. Respecto de los desperdicios, se exigirá el pago de dicho impuesto conforme a la clasificación arancelaria que corresponda a las mercancías exportadas, salvo que se demuestre que han sido destruidos o que retornaron al país.

¹⁰⁹ Artículo 117 Ley Aduanera.

¹¹⁰ Regla 3.3.25. de las RCGMCE.

Para ello se tomara como base el valor de transacción en territorio nacional. En este caso, las cuotas, bases gravables, tipo de cambio de moneda, regulaciones y restricciones no arancelaria y prohibiciones aplicables serán las que rijan en fechas de pago.

3.3 Régimen Aduanero de Depósito Fiscal.

Régimen Aduanero de Depósito Fiscal. Este régimen consiste en el almacenamiento de mercancías de procedencia nacional o extranjera, según sea el caso, en algún Almacén General de Depósito (AGD) autorizado para ello por las autoridades correspondientes, de conformidad con la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, sin que se pague arancel o cuotas compensatorias en tanto la mercancía se encuentre dentro del AGD y se cumpla con las demás obligaciones y restricciones no arancelarias.

El régimen de depósito fiscal se efectúa una vez determinados los impuestos al comercio exterior, así como las cuotas compensatorias.

Este régimen es una útil herramienta para introducir mercancías a México sin tener que pagar, de inmediato, los aranceles y cuotas compensatorias aplicables al momento de destinar las mercancías a dicho régimen, sino que únicamente se requiere hacer el cálculo correspondiente y señalar en el pedimento la clave (pago pendiente) así que los impuestos serán pagados hasta que las mercancías sean extraídas mediante pedimento del almacén para destinarlas a la economía nacional.

Las mercancías destinadas al régimen de depósito fiscal, que se encuentren en Almacenes Generales de Depósito autorizados, podrán ser adquiridas por terceros y residentes en el extranjero, siempre que el almacén manifieste su conformidad. El adquirente quedará subrogado en los derechos y obligaciones correspondientes; esto es, solicitar al agente o apoderado aduanal el despacho aduanero de las mercancías, y en el caso de la importación definitiva, efectuar el pago de los impuestos general de importación (IGI), impuesto al valor agregado (IVA), impuesto especial sobre producción y servicios (IESPS), impuesto sobre automóviles nuevos (ISAN), según se trate, así como las cuotas compensatorias y el derecho de trámite aduanero (DTA); en el caso de exportación el impuesto general de

exportación (IGE) y el (DTA), entre otras contribuciones, las cuales se deberán cubrir al momento de su extracción total o parcial, según se trate.

Para la introducción de bienes a depósito fiscal el agente o apoderado aduanal elaborará el pedimento A4 (pedimento de importación o exportación para depósito fiscal –aplicable para el almacenamiento de mercancías, destinadas a permanecer en un Almacén General de Depósito bajo el régimen aduanero de depósito fiscal), en donde, con base en la factura inicial (extranjera) de las mercancías, se determinarán los impuestos al comercio exterior a su entrada a territorio nacional, así como la forma en que serán actualizados los mismos.¹¹¹ Así también, se deberá dar cumplimiento, en su caso, con las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables al producto.

Es importante adelantar que el sujetar mercancías nacionales o extranjeras a este régimen no significa que se encuentren importadas o exportadas, sino están almacenadas para un fin específico; posteriormente podrán retirarse, entre otros objetivos para su importación definitiva, tratándose de mercancías de procedencia extranjera, a través del pedimento con clave G1 (Extracción de depósito fiscal para importación o exportación definitivas – Extracción de mercancías destinadas al régimen de depósito fiscal en un almacén general de depósito para su importación o exportación definitiva–), y se cubrirán las contribuciones al comercio exterior y cuotas compensatorias, en su caso.

Dichos Almacenes Generales de Depósito que cuenten con la autorización de la SHCP, deberán cumplir en cada local en que mantengan las mercancías en depósito fiscal con los siguientes requisitos:¹¹²

I) Deberán destinar, dentro del almacén, instalaciones que reúnan las especificaciones que señale la SHCP para mantener aisladas las mercancías destinadas al régimen de depósito fiscal, de las mercancías nacionales o extranjeras que se encuentren en dicho almacén.¹¹³

¹¹¹ Artículo 120 Ley Aduanera.

¹¹² Véase Regla 3.6.15. de las RCGMCE.

¹¹³ Véase Regla 3.6.20. de las RCGMCE.

II) Deberán contar con equipo de cómputo y de transmisión de datos que permita su enlace con el de la SHCP, así como llevar un registro permanente y simultáneo de las operaciones de mercancías en depósito fiscal, en el momento en que se tengan por recibidas o sean retiradas, mismo que deberá vincularse electrónicamente con la dependencia mencionada.

En caso de incumplimiento de lo establecido en estas dos disposiciones la SHCP, previa audiencia, podrá suspender temporalmente o cancelar la autorización.

Para destinar las mercancías al régimen de depósito fiscal será necesario: cumplir en la aduana de despacho con las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables a este régimen, así como acompañar el pedimento, sus anexos y la carta de cupo. Dicha carta se expedirá por el Almacén General de Depósito o por el titular del local destinado a exposiciones internacionales a que se refiere la fracción III del artículo 121 de esta Ley Aduanera, según corresponda, y en ella se consignarán los datos del agente o apoderado aduanal que promoverá el despacho.

Los requisitos a cumplir para destinar mercancías al régimen de depósito fiscal en un Almacén General de Depósito son:

El Almacén General de Depósito señala a la autoridad aduanera que acepta almacenar la mercancía, y proporciona vía electrónica información de los datos relacionados con el local del Almacén General de Depósito en el que se mantendrán las mercancías, el importador, el agente o apoderado aduanal, la aduana de despacho, la fracción arancelaria, así como la descripción, cantidad y valor de las mercancías, entre otros, a fin de que la aduana tenga un control de las mercancías destinada al régimen de depósito fiscal.¹¹⁴

Se entenderá que las mercancías se encuentran bajo la custodia, conservación y responsabilidad del Almacén General de Depósito en el que quedarán almacenadas bajo el régimen de depósito fiscal, desde el momento en que éste expida la carta de cupo mediante la cual acepta almacenar la mercancía. Debiendo transmitir la carta de cupo mediante su

¹¹⁴ Regla 3.6.4. de las RCGMCE.

sistema electrónico al del Servicio de Administración Tributaria, informando los datos del agente o apoderado aduanal que promoverá el despacho.

Las mercancías que estén en depósito fiscal siempre que no se altere o modifique su naturaleza o base gravable para fines aduaneros, podrán someterse a actos de conservación, exhibición, colocación de signos de identificación comercial, empaquetado, examen, demostración y toma de muestras; e incluso puede retirarse por partes las mercancías almacenadas en el AGD, siempre y cuando se paguen los aranceles y cuotas compensatorias correspondientes a tales porciones de mercancías. Es decir, pueden importarse o exportarse por lotes; esto resulta en una opción atractiva desde la perspectiva de logística y planeación financiera.

El Almacén General de depósito que haya emitido la carta de cupo electrónica, una vez que se haya concluido el despacho aduanero, será responsable solidario de los créditos fiscales originados por la detección de faltante, sobrantes y no arribo de las mercancías que ingresen al país destinadas al régimen de depósito fiscal, sin perjuicio de la responsabilidad del agente o apoderado aduanal que tramitó su despacho, por las irregularidades que se deriven de la formulación del pedimento y que se detecten durante el despacho.

Las personas físicas o morales residentes en el extranjero, podrán promover el régimen de depósito fiscal por conducto de agente o apoderado aduanal, conforme a los requisitos de llenado del pedimento que establezca la SHCP mediante reglas.

En caso de cancelación de la carta de cupo, ésta deberá realizarse por el Almacén General de Depósito o por el titular del local destinado a exposiciones internacionales que la hubiera expedido, mismo que deberá de comunicarlo a la autoridad aduanera dentro de los cinco días siguientes al de su cancelación.

A partir de la fecha en que las mercancías nacionales queden en depósito fiscal para su exportación, se entenderán exportadas definitivamente.

A criterio de las autoridades competentes, no todas las mercancías pueden almacenarse en un AGD. Generalmente, las mercancías de naturaleza perecedera o peligrosa o que impliquen un riesgo para la salud o el medio ambiente no son susceptibles de almacenamiento fiscal.

Las mercancías que no pueden ser destinadas al régimen de depósito fiscal son las siguientes: armas, municiones, mercancías explosivas, radiactivas y contaminantes ni los diamantes, brillantes, rubíes, zafiros, esmeraldas o perlas naturales o cultivadas o las manufacturas de joyería hechas con metales preciosos o con las piedras o perlas cultivadas ni los artículos de jade, coral, marfil y ámbar.

Tratándose de relojes y artículos de joyería hechos con metales preciosos o con diamante, brillantes, rubíes, zafiros, esmeraldas y perlas naturales o cultivada, solamente podrán ser destinados al régimen de depósito fiscal para la exposición y venta de las mercancías en los términos del artículo 121, fracción I de la Ley Aduanera.

Tratándose de mercancías que se clasifican en fracciones arancelarias de los sectores de manteca y grasas; cerveza; cigarros; madera contrachapada; (triplay); pañales; textil; accesorios para la industria de vestido, maletas, zapatos, y otros; calzado; herramientas; electrónicos; bicicletas; y juguete, identificadas en el Anexo 10 del Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior. Sólo podrán ser destinadas al régimen de depósito fiscal, para la exposición y venta, así como para exposiciones internacionales¹¹⁵ de mercancías de las fracciones I y III del artículo 121 de la Ley Aduanera, respectivamente.

Tratándose de las mercancías a que se refiere el párrafo anterior, sólo podrán ser objeto de Depósito Fiscal, conforme al artículo 119 de la Ley Aduanera, siempre que el Almacén General de Depósito obtenga autorización previa de la Administración General de Aduanas.¹¹⁶

¹¹⁵ Se consideran exposiciones internacionales aquellas demostraciones o exhibiciones privadas o públicas que organiza personas, cuya finalidad sea la venta de productos o servicios.

¹¹⁶ Regla 3.6.17. de las RCGMCE.

Las mercancías que sean almacenadas en depósito fiscal sólo podrán retirarse del Almacén General de Depósito por las siguientes razones:

I) Para importarse definitivamente si son de procedencia extranjera, mediante reglas que establezca la SHCP.

II) Para exportarse definitivamente si son de procedencia nacional, mediante reglas establecidas por la SHCP.

III) Para retornarse al extranjero si son de procedencia extranjera (es decir, si por cualquier causa no se importan a México); o bien para reincorporarse al mercado nacional si son Mexicanas (es decir, si por cualquier causa no se exportan al extranjero). El retorno al extranjero se podrá realizarse por la aduana que elija el interesado sin el pago de los impuestos al comercio exterior y de las cuotas compensatorias. El traslado de las mercancías del almacén a la citada aduana deberá realizarse mediante el régimen de tránsito interno.

IV) Para importarse temporalmente por maquiladoras o por empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía.¹¹⁷

Las mercancías podrán retirarse total o parcialmente para su importación o exportación pagando previamente los impuestos al comercio exterior y el derecho de trámite aduanero, para lo cual deberán optar al momento del ingreso de la mercancía al depósito fiscal, si la determinación del importe a pagar se actualizará en los términos del artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación o conforme a la variación cambiaria que hubiere tenido el peso frente al dólar de los Estados Unidos de América, durante el período comprendido entre la entrada de las mercancías al territorio nacional de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la Ley Aduanera, o al almacén en el caso de exportaciones, y su retiro del mismo; así como pagar previamente las demás contribuciones y cuotas compensatorias que, en su caso, correspondan.

¹¹⁷ Artículo 120 Ley Aduanera.

Los Almacenes Generales de Depósito recibirán las contribuciones y cuotas compensatorias que se causen por la importación y exportación definitiva de las mercancías que tengan en depósito fiscal y estarán obligados a enterarlas en las oficinas autorizadas, al día siguiente a aquél en que las reciban.

La SHCP permite que a través del uso de régimen de depósito fiscal se permita la importación de mercancías en almacenes para un fin especial, como una excepción a la regla general del propio régimen.

Dicha Secretaría como una excepción al artículo 119 de la Ley Aduanera y siempre que se cumplan los requisitos de control establecidos, podrá autorizar el establecimiento de depósitos fiscales bajo alguna de las siguientes modalidades.¹¹⁸

A) Para la exposición y venta de mercancías extranjeras y nacionales en puertos aéreos internacionales, fronterizos y marítimos de altura.¹¹⁹ En este caso las mercancías no se sujetarán al pago de impuestos al comercio exterior y de cuotas compensatorias, siempre que las ventas se hagan a pasajeros que salgan del país directamente al extranjero y la entrega de dichas mercancías se realice en los puntos de salida del territorio nacional, debiendo llevarlas consigo al extranjero. Las autoridades aduaneras controlarán estos establecimientos, sus instalaciones, vías de acceso y oficinas.

B) Temporalmente para locales destinados a exposiciones internacionales de mercancías.¹²⁰

C) Para someterse al proceso de ensamble y fabricación de vehículos, a empresas de la industria automotriz terminal, cumpliendo los requisitos y formalidades que para tales efectos establezca la SHCP mediante reglas.

Cuando se extraigan los productos resultantes de los procesos de ensamble y fabricación de vehículos para su retorno al extranjero, en los casos previstos en el artículo 63-A de esta

¹¹⁸ Véase Artículo 121 Ley Aduanera

¹¹⁹ Véase Artículo 164 del Reglamento de la Ley Aduanera.

¹²⁰ Véase Artículo 166 del Reglamento de la Ley Aduanera.

Ley, se pagará el impuesto general de importación y, en su caso, de las cuotas compensatorias aplicables.

Al ser aplicable el artículo 63-A de la Ley Aduanera al régimen de depósito fiscal se ve afectado por la aplicación de los artículos 303 y 304 del TLCAN y artículo 2, fracción X de la Ley Aduanera, por considerarse este régimen como un “ Programa de Diferimiento de Aranceles”.

En caso de destrucción, por accidente o caso fortuito, de mercancías que se encuentren en depósito fiscal, el almacén general de depósito deberá dar aviso por escrito de dicha circunstancia, a la aduana en cuya circunscripción territorial esté ubicado, dentro de las veinticuatro horas siguientes al suceso.

Los Almacenes Generales de Depósito podrán destruir las mercancías que no hubieren sido enajenadas conforme al procedimiento previsto en la legislación aplicable, Asimismo, podrá donar a favor del Fisco Federal dichas mercancías, siempre que se presente solicitud por escrito ante la autoridad aduanera, en la que se describan dichas mercancías, y se señale el lugar y estado en que las mismas se encuentran.

Las ventajas que otorga este régimen son: Al momento de ingresar a territorio nacional las mercancías de importación se difiere al pago de impuestos y derechos al comercio exterior. Dichos impuestos se pagan hasta que la mercancía sale del depósito fiscal. Esto contribuye a que el importador no se descapitalice pagando impuestos en una sola exhibición y le da tiempo para que pueda comercializar la mercancía en territorio nacional, o bien la venda y retorne al extranjero.

3.4 Régimen Aduanero de Tránsito de Mercancías.

Régimen aduanero de tránsito de mercancías. Este régimen consiste en el traslado de mercancías, bajo un estricto control fiscal, de una aduana nacional a otra.¹²¹

El artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, establece que las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades, estarán facultadas para:

Fracción IV. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación fiscal de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.

De esta disposición se desprende que las mercancías pueden transitar por el territorio nacional de una aduana nacional a otra, sin haber sido despachadas propiamente y que dichas mercancías que se trasladan, en cualquier momento podrán ser sujetas a verificación en transporte por las autoridades fiscales.

El régimen de tránsito de mercancías, se trata de un régimen que tiene aplicación provisional ya que una vez llegada la mercancía a la aduana de despacho, para depósito ante la aduana o para someterla a cualquiera de los regímenes aduaneros a que se refiere el artículo 90 de la Ley Aduanera, de esta forma dicho régimen deja de tener aplicación para dar lugar al régimen final al que sean destinadas dichas mercancías.

El tránsito de mercancías es un régimen aduanero simple, cuyo objetivo, es el permitir que mercancías nacionales o extranjeras transiten por el territorio nacional. Como veremos a continuación este régimen reviste dos modalidades.

¹²¹ Artículo 124 Ley Aduanera.

3.4.1 Tránsito interno de mercancías.

Es el régimen aduanero con arreglo al cual las mercancías son transportadas bajo control aduanero desde una aduana de entrada a la aduana de despacho, o bien, de una aduana de despacho a una de salida. Dentro de un mismo territorio aduanero.

La Ley Aduanera en su artículo 125 considera que el tránsito de mercancías es interno cuando se realiza conforme alguno de los siguientes tres supuestos:¹²²

D) La aduana de entrada envíe las mercancías de procedencia extranjera a la aduana que se encargará del despacho para su importación.

En este supuesto regularmente se colocan las empresas nacionales para que sus mercancías de importación no sean despachadas en aduana de entrada, sino en la aduana de la circunscripción aduanal a la que pertenece dicha empresa, es decir, donde dicha empresa pretende hacer el desaduanamiento para su importación. Esto garantiza que todo el procedimiento aduanal como es la elaboración del pedimento, pago de los impuestos, activación del mecanismo de selección aleatorio y el desaduanamiento completo se lleven cabo en la aduana de despacho y no así en la de entrada.

El abuso que se ha tenido de este régimen aduanero a lo largo de la historia del comercio exterior ha sido considerado para plantear medidas que impidan que personas y empresas valiéndose de este instrumento jurídico introduzcan al país mercancías de contrabando. Parte de estas medidas consisten en imponer la obligación a la empresa transportista de inscribirse en el “registro de empresas transportistas”,¹²³ lo que involucra a cualquier empresa que quiera hacer desaduanamiento en su aduana interior, le sea necesario contar con un transportista registrado en el citado registro.

¹²² Véase Reglas 3.7.1. y 3.7.13. de las RCGMCE.

¹²³ Véase artículo 170 Ley Aduanera y Regla 2.2.12. y 3.7.11. de las RCGMCE.

Se establecen reglas especiales de responsabilidad solidaria ante el Fisco Federal por el pago de contribuciones y cuotas compensatorias omitidas, de los accesorios y de las infracciones que se cometan durante el traslado de las mercancías, para el agente o apoderado aduanal y la empresa transportista.

II) La aduana de despacho envíe las mercancías nacionales o nacionalizadas a la aduana de salida, para su exportación.

Por su parte esta figura de tránsito es inversa a la mencionada con anterioridad, ya que una empresa puede desear que el despacho de sus mercancías nacionales o nacionalizadas sea realizado en la aduana de su circunscripción y que la salida de dicha mercancía del territorio nacional tenga lugar por otra aduana para su exportación.

En este caso todos los requisitos y formalidades establecidos por la legislación aduanera para el despacho deben de llevarse a cabo en la aduana de circunscripción de la empresa y no así en la de salida. En este supuesto no se requiere que las empresas transportistas estén inscritas en el “registro de empresas transportistas”. También cabe señalar que es la única figura que permite que un agente o apoderado aduanal despache mercancías en una aduana distinta a la de su adscripción, no importando que estos no se encuentran adjudicados en dicha aduana. Esto se permite dado que las importaciones hechas bajo el régimen de tránsito interno requieren de la presentación de un pedimento aduanal provisional que se presenta en la aduana de entrada, dicho pedimento será el que dé legal estancia de las mercancías durante su transporte hasta llegar a la aduana de despacho donde podrá ser destinada a otro régimen aduanero.

El agente aduanal es ilimitadamente responsable de las mercancías cuando haya elegido un medio de transporte perteneciente a una empresa no inscrita en el “registro de empresas transportistas”, caso en el cual, tanto el agente aduanal como el transportista serán responsables solidarios.

III) La aduana de despacho envíe las mercancías importadas temporalmente en programas de maquila o de exportación a la aduana de salida, para su retorno al extranjero.

Este supuesto es similar al anterior, ya que su diferencia radica en que el tránsito a la exportación se realiza por una maquiladora o PITEX, y en lugar de exportación se trata de retornos de mercancías que fueron importadas temporalmente al amparo de sus programas, respectivamente.

El tránsito interno para la importación de bienes de uso final se podrá autorizar por la autoridad aduanera, siempre que se cumpla con los términos, requisitos y condiciones que a continuación se mencionan:

- 1) Se requiere la autorización de la autoridad aduanera.
- 2) El transporte podrá efectuarse en remolque, semirremolques o contenedores transportados por ferrocarril. El recorrido del convoy se efectuará en tren unitario, sin escalas desde los puntos de origen a su destino.
- 3) El importador debe estar inscrito en el Padrón de Importadores.¹²⁴
- 4) El agente o apoderado aduanal elaborará un pedimento de tránsito interno por remolque, semirremolque o contenedor en el que anotará el número de bultos y la descripción de las mercancías, tal y como se declaró en la manifestación de carga o conocimiento de embarque, según sea el caso.
- 5) Los remolques, semirremolques o contenedores deberán portar los candados oficiales que aseguren sus puertas, desde su entrada al territorio nacional.
- 6) Los contenedores de veinte pies y los que se transporten en plataforma de estiba sencilla, deberán estibarse puerta con puerta.

¹²⁴ Artículo 167 Ley Aduanera.

- 7) Los contenedores de más de veinte pies deberán transportarse en góndolas y la puerta de acceso del contenedor se colocará contra la pared de la misma.¹²⁵
- 8) El transportista deberá estar inscrito en el “registro de empresas transportistas” de mercancías en tránsito

Los bienes de uso final son los siguientes:

- 1) Textiles. 2) Confecciones. 3) Calzado. 4) Aparatos electrónicos. 5) Juguetes. 7) Los bienes a que se refiere el artículo 2, fracción I, incisos c) y h) de la Ley del IEPS. 8) Plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas, señaladas en el acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación está sujeta a regulación por parte de las dependencias que integran la “Comisión intersecretarial para el control del proceso y uso de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas”, publicado en el DOF el día 29 de marzo del 2002, o en cualquier otro instrumento legal que se aplique en lugar de este. 9) Aparatos electrónicos.¹²⁶

El “tránsito interno a la exportación” de mercancías se promoverá por conducto del agente o apoderado aduanal para lo cual se deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- A) Formular el pedimento de exportación, B) Efectuar el pago de las contribuciones correspondiente, C) Cumplir con las obligaciones y restricciones no arancelarias al régimen de exportación en aduana de despacho, D) Efectuarse dentro de los plazos máximos de traslado fijados por la SHCP.

Para los casos de “tránsito interno a la importación” se deberán de cumplir con los siguientes requisitos:¹²⁷

- A) Formular el pedimento de tránsito interno.

¹²⁵ Artículo 168 Ley Aduanera.

¹²⁶ Regla 3.7.5. de las RCGMCE.

¹²⁷ Véase Regla 3.7.3. de las RCGMCE.

B) Determinar provisionalmente las contribuciones, aplicando la tasa máxima señalada en la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y la que corresponda tratándose de las demás contribuciones que se causen, así como las cuotas compensatorias.

C) Anexar al pedimento la documentación que acredite el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, aplicables al régimen de importación y, en su caso, el documento en el que conste el depósito efectuado en la cuenta aduanera de garantía a que se refiere el artículo 84-A de la Ley Aduanera. Excepto en los casos que establezca la SHCP mediante reglas.

D) Pagar las contribuciones actualizadas desde la entrada de las mercancías al país y hasta que se efectúe dicho pago, así como las cuotas compensatorias, antes de activar el mecanismo de selección automatizado en la aduana de despacho.

E) Efectuar el traslado de las mercancías utilizando los servicios de las empresas inscritas en el “registro de empresas transportistas” a que se refiere el artículo 170 del Reglamento de la Ley Aduanera.

El tránsito interno para el retorno de mercancías importadas temporalmente en programas de maquila o PITEX, se efectuará de conformidad con el procedimiento que establezca la SHCP mediante reglas¹²⁸. Se podrá llevar a cabo el tránsito de mercancías utilizando medios de transporte propios, sin estar inscritos en el “registro de empresas transportistas”.¹²⁹

El tránsito interno de mercancías deberá efectuarse dentro de los plazos máximos de traslado que establece la SHCP mediante el Anexo 15 de las RCGMCE.

¹²⁸ Artículo 127 Ley Aduanera.

¹²⁹ Regla 2.2.12. de las RCGMCE.

Tratándose de tránsito interno a la exportación o tránsito interno para el retorno al extranjero de mercancías importadas temporalmente en programas de maquila o PITEX, será aplicable el doble de plazo señalado en dicho anexo.

Lo dispuesto en esta regla no es aplicable tratándose de tránsito interno de mercancías que se efectuó por ferrocarril, en cuyo caso el plazo será de 15 días naturales.¹³⁰

Si las mercancías en tránsito interno a la importación no arriban a la aduana de despacho en el plazo señalado, la determinación provisional de contribuciones y cuotas compensatorias se considerará como definitiva. Si las mercancías en tránsito interno para su exportación o retorno al extranjero no arriban a la aduana de salida en el plazo señalado, no se considerarán exportadas o retornadas y se deberán reintegrar los beneficios fiscales que se hubieran obtenido con motivo de la exportación.

Cuando por razones de caso fortuito o fuerza mayor las mercancías no puedan arribar en los plazos a que se refiere el párrafo anterior, el agente o apoderado aduanal o el transportista, deberá presentar aviso por escrito a las autoridades aduaneras de conformidad con lo que establezca el Reglamento de la Ley Aduanera, exponiendo las razones que impiden el arribo oportuno de las mercancías. En este caso, podrá permitirse el arribo extemporáneo de las mercancías por un periodo igual al plazo máximo de traslado establecido.¹³¹

3.4.2 Tránsito internacional de mercancías.

Es el régimen aduanero con arreglo al cual las mercancías son transportadas bajo control aduanero desde una aduana de entrada (partida) hasta una aduana de salida (destino) en una misma operación, en el curso de la cual se cruzan dos o más fronteras.

La Ley Aduanera en su artículo 130 considera que el tránsito de mercancías es internacional cuando se realiza conforme a los siguientes dos supuestos:

¹³⁰ Regla 3.7.4. de las RCGMCE.

¹³¹ Artículo 128 Ley Aduanera.

I) La aduana de entrada envíe a la aduana de salida las mercancías de procedencia extranjera que lleguen al territorio nacional con destino al extranjero.

Este supuesto está diseñado con el objetivo de que se pueda apoyar a las empresas extranjeras que venden a un tercer país y que necesitan forzosamente, por cuestiones de logística, utilizar el territorio nacional como parte de su ruta de acceso al mercado final.

Este tipo de operaciones que se llevan a cabo bajo el régimen de tránsito internacional de mercancías representan para nuestro país, el ingreso de divisas por la prestación de diversos servicios como el desaduanamiento de las mercancías, transportación y seguro, incluyendo en forma indirecta el consumo de combustible, el pago de casetas, peajes entre otros que tienen que ver con el hecho de que las mercancías lleguen al mercado final al que van destinadas. Dichas operación es utilizada normalmente por nuestros vecinos del norte y de centroamérica.

II) Las mercancías nacionales o nacionalizadas se trasladen por territorio extranjero para su reingreso al territorio nacional.

Este supuesto es aplicable cuando una mercancías nacional o nacionalizada tiene que ser transportada de una aduana mexicana a otra, sin embargo, por cuestiones de logística, resulta más conveniente hacerlo cruzando territorios internacionales. Sería el caso de una exportación en tránsito que se hiciera de la aduana de Tijuana y se transportara por la Unión Americana hasta la aduana de Nuevo Laredo. De esta forma se cuenta con mejores carreteras y transporte, lo que permite optimizar costos y tiempo.

El tránsito internacional de mercancías por territorio nacional se promoverá cumpliendo con los siguientes requisitos:

A) Debe promoverse por conducto de un agente aduana, el cual formulara el pedimento de tránsito internacional y Anexar en su caso, el documento en el que conste el depósito efectuado en la cuenta aduanera de garantía

C) Determinar de forma provisional las contribuciones, aplicando la tasa máxima señalada en la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, y la que corresponda tratándose de las demás contribuciones que se cusen, así como las cuotas compensatorias.

D) Se deberá realizar por la aduana autorizada y por las rutas fiscales que para tal efecto establezca la SHCP, en los plazos máximos de traslado, y el traslado se deberá efectuar utilizando los servicios de las empresas inscritas en el registro de empresas transportistas.¹³²

E) Si las mercancías en tránsito internacional por territorio nacional no arriban a la aduana de salida en el plazo correspondiente, la determinación provisional de la contribución y de cuota compensatoria se considerará como definitiva.¹³³

Cuando por razones de caso fortuito o fuerza mayor las mercancías no puedan arribar en los plazos a que se refiere el párrafo anterior, el agente aduanal, el transportista o la persona física o moral que efectúe el tránsito internacional de mercancías, deberá presentar aviso por escrito a las autoridades aduaneras de conformidad con lo que establezca el Reglamento de la Ley Aduanera, exponiendo las razones que impiden el arribo oportuno de las mercancías. En este caso, podrá permitirse el arribo extemporáneo de las mercancías a la aduana de salida por un periodo igual al plazo máximo de traslado establecido o, que se efectúe el desistimiento al régimen en la aduana de entrada, siempre que en este último caso se presenten físicamente las mercancías ante la autoridad aduanera en dicha aduana.

Serán responsables solidarios ante el Fisco Federal del pago de las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas, de sus accesorios, y de las infracciones que se cometan durante el traslado de las mercancías, el agente aduanal, cuando acepte expresamente dicha responsabilidad y la empresa transportista inscrita en el registro de “empresas transportistas”.

¹³² Véase Regla 3.7.9. numeral 2 de las RCGMCE.

¹³³ Artículo 132 Ley Aduanera.

El agente aduanal que promueve el despacho será responsable solidario por las irregularidades que se deriven de la formulación del pedimento y que se detecten durante el despacho en la aduana de entrada.

El Anexo 17 de las RCGMCE para 2002 enumera en nueve fracciones las mercancías por las que no procederá el tránsito internacional por territorio nacional, entre las que destacan: las mercancías cuyo arancel sea superior al 35%; llantas y ropa usadas; plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas; armas, cartuchos y explosivos; artículos eléctricos y electrodomésticos, y algunas otras detenidas en el Anexo 10 de las RCGMCE correspondientes a ciertos sectores, etc. Todas ellas determinadas de forma específica de acuerdo a determinada fracción arancelaria.

3.5 Régimen Aduanero de Elaboración, Transformación o Reparación en Recinto Fiscalizado.

El *régimen de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado* consiste en la introducción de mercancías extranjeras o nacionales, a dichos recintos para su elaboración, transformación o reparación, para ser retornadas al extranjero o para ser exportadas, respectivamente.¹³⁴

Las autoridades aduaneras pueden autorizar que dentro de los recintos fiscalizados, las mercancías en ellos almacenadas puedan ser objeto de elaboración, transformación o reparación, los cuales se realizan una vez elaborado el pedimento de importación o de exportación ya que este régimen opera tanto para las mercancías de importación como las de exportación.

Los recintos fiscalizados autorizados para realizar la elaboración, transformación o reparación de mercancías, son las que se dan a conocer en el Anexo 20 de las RCGMCE para 2002.

¹³⁴ Artículo 135 Ley Aduanera.

Las personas que destinen mercancías nacionales al régimen de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, deberán presentar ante la aduana correspondiente el pedimento de exportación en el que conste tal circunstancia. Así mismo el titular del recinto fiscalizado autorizado deberá presentar el pedimento mediante el cual destine las mercancías a este régimen y cumplir con todas las formalidades del despacho. En este caso se podrá presentar un pedimento consolidado en forma mensual, siempre que se trate de un mismo proveedor.

En ningún caso las mercancías importadas en dichos recintos pueden ser destinadas al mercado nacional, sino únicamente para su retorno al extranjero o para su exportación.

Este régimen es considerado por el artículo 2, fracción X de la Ley Aduanera y el artículo 318 del TLCAN como un “Programa de diferimiento de aranceles” de tal forma que dicho régimen aduanero se ve afectado, por estas disposiciones, así que cuando el recinto fiscalizado utilice en sus procesos insumos, partes, componentes, auxiliares, y empaques no originarios de dicho país en la producción de bienes y se envíen a dicho país parte, respectivamente, se estará obligado al pago de los impuestos generales de importación por los materiales incorporados a dichas mercancías.

Así que por ello, y con fundamento en el segundo párrafo del artículo 135 de la Ley Aduanera, la introducción de mercancías extranjeras bajo este régimen se sujetara al pago del impuesto general de importación en los casos previstos en el artículo 63-A de la misma Ley y de las cuotas compensatorias aplicables.

Cuando se retornen al extranjero los productos resultantes de los procesos de elaboración, transformación o reparación, en los casos previstos en el artículo 63-A de la Ley Aduanera se pagará el impuesto general de importación.

El momento de pago del referido gravamen es fijado por la SHCPC mediante la regla 3.3.27 numeral 1 de las RCGMCE, estableciendo que la determinación y pago se deberá efectuar al tramitar el pedimento que ampare el retorno o mediante pedimento

complementario, en un plazo no mayor de 60 días naturales contados a partir de la fecha en que se haya tramitado el pedimento que ampare el retorno.

Para el régimen de elaboración, transformación o reparación en recito fiscalizado, el impuesto general de importación se deberá determinar al momento de destinar las mercancías a este régimen.

Las mercancías nacionales se consideran exportadas para los efectos legales correspondientes, al momento de ser destinadas al régimen de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado.¹³⁵

Las mermas que sean resultantes de los procesos de elaboración, transformación o reparación no causaran el impuesto general de importación.

Los desperdicios no retornados no causaran el impuesto general de importación, siempre que se demuestre que han sido destruidos, cumpliendo con las disposiciones de control establecidos por la legislación aduanera.

Por los faltantes de las mercancías destinadas a este régimen, se causaran los impuestos al comercio exterior que correspondan.

Las empresas que requieran maquinarias y equipos para realizar la elaboración, transformación o reparación en recintos fiscalizados de mercancías extranjeras o nacionales pueden introducirlas al país, siempre que paguen el impuesto general de importación y cumplan las regulaciones y restricciones no arancelarias aplicables a este régimen.

¹³⁵ Artículo 135, párrafo quinto de la Ley Aduanera.

3.6 Régimen Aduanero de Recinto Fiscalizado Estratégico.

Régimen de recinto fiscalizado estratégico. consiste en la introducción, por tiempo limitado, de mercancías extranjera, nacionales o nacionalizada, a los recintos fiscalizados estratégicos, para ser objeto de manejo, almacenaje, custodia, exhibición, venta, distribución, elaboración, transformación o reparación.¹³⁶

El Régimen Aduanero de recinto fiscalizado estratégico surge como una opción de solución a la problemática que viven las empresas exportadoras con programas para ello, como lo son las Maquiladoras y Pitex, como una opción de mantener la inversión en el país de estas empresas y competir por ella contra países asiáticos con un marco fiscal más competitivo que el nuestro.

Surge como un régimen aduanero en el que nuestra legislación fiscal ya establece el no pago de ninguna contribución (IGI, DTA; por razón de los Tratados de Libre Comercio que así lo indiquen, IVA, y del IEPS) y en materia de ISR permite la deducibilidad inmediata de los bienes que se destinan a este régimen aduanero, con lo que prácticamente termina la empresa sin pagar casi nada en esta materia.

Este régimen de novedosa invención en nuestra legislación aduanera mexicana, se sujetara a las disposiciones siguientes:¹³⁷

1) No se pagaran los impuestos al comercio exterior ni las cuotas compensatorias, salvo tratándose de mercancías extranjera, en los casos previstos en los artículos 63-A de la Ley Aduanera, es decir, quienes introduzcan mercancías al territorio nacional bajo un “programa de diferimiento o de devolución de aranceles”.

¹³⁶ Artículo 135 –B Ley Aduanera.

¹³⁷ Publicado en el DOF el 30 de diciembre del 2002 de conformidad con la fracción IV del Artículo Primero Transitorio del Decreto publicado en el DOF.

2) No estarán sujetas al cumplimiento de las obligaciones y restricciones no arancelarias y normas oficiales mexicanas, excepto las expedidas en materia de sanidad animal y vegetal, salud pública, medio ambiente, y seguridad nacional.

3) Las mermas resultantes de los procesos de elaboración, transformación o reparación no causará contribución alguna ni cuotas compensatorias.

4) Los desperdicios no retornados no causaran contribuciones, siempre que se demuestre que han sido destruidos cumpliendo con las disposiciones de control que para tales efectos establezca el SAT mediante reglas.

5) Los productos resultantes de los procesos de elaboración, transformación o reparación que retornen al extranjero darán lugar al pago del impuesto general de exportación.

Los bienes nacionales o nacionalizados que se introduzcan al recinto fiscalizado estratégico se entenderán exportados definitivamente, en tanto que las mercancías extranjeras podrán permanecer en dicho recinto hasta por dos años, salvo en los siguientes casos, en los que el plazo será mayor al previsto en la Ley del Impuesto Sobre la Renta para su depreciación, los cuales se citan a continuación:¹³⁸

1) Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinados al proceso productivo.

2) Equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y computo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquellos que intervengan con el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes objeto de elaboración, transformación o reparación y otros vínculos con el proceso productivo.

3) Equipos para el desarrollo administrativo.

¹³⁸ Artículo 135-C. Ley Aduanera.

Las mercancías que sean introducidas al régimen aduanero de recinto fiscalizado estratégico podrán retirarse de dicho recinto para:

- A) Importarse definitivamente, si son de procedencia extranjera.
- B) Exportarse definitivamente, si son de procedencia nacional.
- C) Retornarse al extranjero las de esa procedencia o reincorporarse al mercado las de origen nacional, cuando los beneficiarios se desistan de este régimen.
- D) Importarse temporalmente por maquiladoras o con empresas con programas de exportación automatizados por la Secretaría de Economía.
- C) Destinarse al régimen de depósito fiscal.

Las mercancías sujetas a este régimen aduanero, se podrán transferir de un inmueble a otro, siempre que se encuentren dentro del mismo recinto fiscalizado o se transfiera a otro recinto fiscalizado habilitado como recinto fiscalizado estratégico.¹³⁹

Las personas que quisieran destinar mercancías al régimen de recinto fiscalizado estratégico serán aquellas que tengan el uso y goce de un inmueble dentro o colindante con un recinto fiscal, fiscalizado o recinto portuario, tratándose de aduanas marítimas, fronterizas, interiores de tráfico ferroviario o aéreo, podrán solicitar al SAT la habilitación de dicho inmueble en forma exclusiva para la introducción de mercancías bajo el régimen de recinto fiscalizado estratégico y la autorización para la administración. El inmueble habilitado se denominará recinto fiscalizado estratégico.

Para que proceda la autorización ante el SAT para la habilitación de un recinto fiscalizado estratégico, se deberá acreditar ser persona moral constituida conforme a las leyes mexicanas, su solvencia económica, su capacidad técnica administrativa y financiera, así como la de sus accionistas, estar al corriente en el pago de sus obligaciones fiscales, y cumplir con los requisitos que señale el SAT mediante reglas.¹⁴⁰ A la solicitud deberá anexarse el programa de inversión, la documentación con la que acredite el legal uso o goce

¹³⁹ Artículo 135-D Ley Aduanera.

¹⁴⁰ Véase Regla 3.9.1. de las RCGMCE.

del inmueble, que el inmueble cumpla con los requisitos de seguridad, control, vías de acceso y demás condiciones que determine el SAT mediante reglas.

Así también deberá contar con los sistemas que permitan el acceso y la transmisión automatizada de la información relativa a las mercancías.

La autorización se podrá otorgar hasta por un plazo de 20 años, el cual podrá prorrogarse a solicitud del interesado hasta por un plazo igual pero dicho plazo estará limitado a aquél por el que el autorizado tenga el legal uso o goce del inmueble.

Quienes obtengan la autorización deberán cumplir con las obligaciones¹⁴¹ y tendrán las mismas responsabilidades que las previstas en los artículos 15, 26 y demás relativos en la Ley Aduanera para quienes cuenten con autorización o concesión para el manejo, almacenaje y custodia de mercancías en depósito ante aduana.

Las personas que hayan obtenido la autorización responderán directamente ante el Fisco Federal por el importe de los créditos fiscales que corresponda pagar por las mercancías que sean retiradas del recinto fiscalizado sin cumplir con las obligaciones y formalidades que para tales se requieran o cuando incurran en infracciones o delitos relacionados con la introducción, extracción, manejo, almacenaje o custodia de las mercancías. Dicha responsabilidad comprenderá el pago de los impuestos al comercio exterior y las demás contribuciones, así como las cuotas compensatorias que en su caso se causen, y sus accesorios, así como las multas aplicables.

La cancelación de la citada autorización, se llevará a cabo por el SAT y conforme al procedimiento señalado en el artículo 144-A de la Ley Aduanera cuando: se dejen de cumplir con los requisitos previstos para el otorgamiento de la misma, se incumplan con las obligaciones previstas en la Ley Aduanera o la autorización, se incurran en alguna causal de cancelación establecida en la citada Ley o la autorización respectiva.¹⁴²

¹⁴¹ Véase Regla 3.9.2. de las RCGMCE.

¹⁴² Artículo 135- A. Ley Aduanera.

El Recinto fiscalizado Estratégico, puede ser considerado como un “paraíso fiscal”, tiene como ventajas: que las mercancías o materias primas que ingresen no pagarán ningún tipo de impuesto, valor agregado o especial sobre producción y servicios, así como cuotas compensatorias.

Asimismo, las mercancías no estarán sujetas al cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, así como normas oficiales mexicanas, “salvo que expresamente se señalen algunas específicas en materia de sanidad, salud pública, medio ambiente y seguridad nacional”. Además, al interior del Recinto Fiscalizado Estratégico se pueden almacenar hasta por dos años las mercancías y también comercializarlas, modificarlas, transformarlas o transferidas a otras empresas. De esta manera, cambiarían sin consecuencias sus fracciones arancelarias.

“Hasta el momento de salir del Recinto Fiscalizado Estratégico, dependiendo del régimen aduanero al que se destinen, pagarán las contribuciones y cumplirán las regulaciones no arancelarias aplicables”.

CAPÍTULO CUARTO

IV. EL DESPACHO ADUANERO DE MERCANCÍAS.

El despacho aduanero de mercancías constituye uno de los principales procesos del sistema de comercio exterior mexicano teniendo como ámbito espacial de aplicación, el de las aduanas del país, a fin de satisfacer y cumplir con todas las formalidades indispensables para nacionalizar las mercancías importadas o para posibilitar la salida de aquellas que configuran las exportaciones nacionales.

Las principales actividades que integran el proceso están asociadas con la recepción de los documentos que soportan una importación, exportación u otro régimen aduanero; con el reconocimiento aduanero documental y el reconocimiento aduanero físico de las mercancías, previa selección de las declaraciones que serán objeto de examen; con la revisión de vistos buenos, registro y entrega de las mercancías y; con la realización de las acciones correspondientes que tienen lugar cuando surjan discrepancias en el reconocimiento aduanero.

4.1 Concepto de Despacho Aduanero.

La Ley Aduanera define el despacho aduanero de las mercancías como “el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, deben realizar en la aduana las autoridades aduaneras y los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes o apoderados aduanales”.¹⁴³

De esta definición se deduce: que el despacho aduanero de mercancías consiste en el acto por el cual se certifica en un documento de destinación aduanera que una mercancía a sido

¹⁴³ Artículo 35 Ley Aduanera.

recibida por la aduana o que por haber cumplido con toda la tramitación legal exigida, se puede retirar de la potestad aduanera.

El despacho de las mercancías deberá efectuarse mediante el empleo de un sistema electrónico conocido como Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI), el cual utiliza un sistema electrónico con grabación simultánea en medios magnéticos, en los términos que el SAT establezca mediante reglas. Deberá utilizar en las operaciones la firma electrónica avanzada y el código de valoración generado por la aduana; dicha firma equivale a la firma autógrafa de los agentes aduanales, mandatarios autorizados y apoderados aduanales.

Los agentes o apoderados aduanales deberán validar previamente los pedimentos que presenten al sistema electrónico con las personas autorizadas.¹⁴⁴

De esta manera, dichos procedimientos así concebidos se enmarcan dentro de la concepción moderna del régimen de aduanas, que tiene entre sus objetivos, tanto racionalizar los procedimientos administrativos y operaciones aduaneras, como institucionalizar los controles que flexibilicen y faciliten el comercio exterior que propicie el desarrollo económico sustentable del país.

4.2 Etapas del Despacho Aduanero.

El despacho aduanero de mercancías de comercio exterior comprende una secuencia lógica que infiere cinco pasos o etapas a saber: 1) actos previos al despacho aduanero (véase punto 1.18). 2) declaración aduanera “pedimento”. 3) reconocimiento aduanero “aforo”. 4) desaduanamiento de las mercancías, 5) Conclusión del despacho.

¹⁴⁴Artículo 38 Ley Aduanera.

4.2.1 Declaración o Pedimento.

En materia aduanera existen dos tipos de declaración, una que se refiere al medio de conducción en el que se transportan las mercancías; la segunda, es la declaración con fines de destinación o indicación del régimen aduanero al que se someterá la mercancía, y la que se refiere al despacho aduanero.

En México a este documento se le denomina pedimento, y su presentación ante la autoridad aduanera se equipara a la declaración aduanera de las mercancías. Por regla general existe solamente el pedimento único, pero por excepción existen otros formatos de pedimento y documentos utilizados en el despacho aduanero de las mercancías, y aunque tienen la misma naturaleza jurídica se distinguen porque sólo sirven para un tipo de operación aduanera especial que representan y por la información que contienen respecto de la misma.

El pedimento de importación o exportación: es una forma oficial aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estando obligados a presentarla ante la aduana quienes importen o exporten mercancías por conducto de su agente o apoderado aduanal, esta forma tendrá los datos referentes al régimen aduanero, al que pretenda destinarse la mercancía y los demás necesarios para la determinación del pago de impuestos al comercio exterior.

La presentación del pedimento correspondiente, da inicio a la declaración aduanera, la cual hay que presentar físicamente ante la aduana por parte de los importadores y exportadores, quienes tendrán que utilizar el formato autorizado por la SHCP.¹⁴⁵

Cuando las operaciones no requieran de pedimento procederá a presentar la declaración, el aviso o el formato autorizado ante la autoridad aduanera.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Dicho formato se publica en el D O F, en el Anexo 1, junto con su instructivo de llenado, en el Anexo 22 de las RCGMCE.

¹⁴⁶ Véase Anexo 1 de las RCGMCE.

En el pedimento aduanero, el importador o el exportador respectivamente, manifestara por escrito y bajo protesta de decir verdad ante la autoridad aduanera, las mercancías que van a entrar al país o salir al extranjero, su descripción y clasificación arancelaria, el valor para efectos aduaneros, los impuestos y derechos pagados o por pagar, en el caso que puedan diferirse estos y el régimen aduanero al que se determinan las mercancías.

Dicho pedimento debe de ir acompañado de la documentación complementaria correspondiente, para dar soporte a la información manifiesta en el pedimento.¹⁴⁷

Para importación esta información consiste en: A) factura comercial, B) el conocimiento de embarque en tráfico marítimo o guía en tráfico aéreo, C) el documento que acredite el cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, D) el documento que determina el origen de las mercancías, las garantías en caso de que las mercancías tengan precio estimado, F) el certificado de peso o volumen expedido por la empresa certificadora, G) La información que permita la identificación, análisis y control que señale la SHCP mediante reglas.

Para exportación: A) La factura o, en su caso cualquier documento que exprese el valor comercial de las mercancías. B) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación.

4.2.1.1 Rectificación del Pedimento.

El artículo 89 de la Ley Aduanera señala que los datos contenidos en el pedimento son definitivos y sólo podrán modificarse mediante la rectificación a dicho pedimento.

Los contribuyentes podrán rectificar los datos contenidos en el pedimento las veces que sean necesarios, siempre y cuando los realicen antes de activar el mecanismo de selección automatizado, ya que una vez activado, se podrá efectuar la rectificación hasta en dos ocasiones, cuando de dicha rectificación se origine un saldo a favor o bien no exista saldo

¹⁴⁷ Artículo 36 Ley Aduanera.

alguno, o el número de veces que sea necesario cuando existan contribuciones a pagar, siempre que en cualquiera de estos supuestos no se modifique alguno de los conceptos siguientes: A) La unidad de medida señalada, así como el número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar las mercancías, B) La descripción, naturaleza, estado y demás características de las mercancías que permitan su clasificación arancelaria, C) Los datos que determinen la identificación de las mercancías, en su caso, D) El registro federal de contribuyentes del importador o exportador, E) El régimen aduanero al que se destinen las mercancías, salvo que la Ley Aduanera permita expresamente su cambio, F) El número de candados oficiales utilizados en los vehículos o medios de transporte que contengan las mercancías cuyo despacho se promueva.

4.2.1.2 Cancelación del Pedimento.

La cancelación del pedimento procede, con el desistimiento del régimen aduanero correspondiente, no habiéndose activado el mecanismo de selección automatizado. Tratándose de exportaciones en aduanas de tráfico aéreo o marítimo, el desistimiento procederá incluso después de que se haya activado el mecanismo de selección automatizado.

La cancelación tiene por objetivo que se retornen las mercancías de procedencia extranjera o se retiren de la aduana las de origen nacional.¹⁴⁸

4.2.1.3 Verificación del Pedimento.

Siendo la Autoridad Aduanera la facultada para verificar cualquier documento referente a la exportación e importación de mercancías, lo será así también para verificar y corroborar la exactitud de los datos declarados en el pedimento, y en el supuesto de detectar algún error u omisión de lo declarado, determine si los datos están expresamente apegados a la normatividad, y en base a ello proceda, a determinar los impuestos omitidos, la correcta clasificación arancelaria y aplicar las sanciones correspondientes.

¹⁴⁸ Artículo 93 de la Ley Aduanera.

4.2.2 Reconocimiento Aduanero o Aforo.

Una vez, elaborado el pedimento y realizado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se procederá a presentar las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección automatizado que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. En caso afirmativo, la autoridad aduanera efectuará el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. Concluido el reconocimiento, se deberá activar nuevamente el mecanismo de selección automatizado, que determinará si las mercancías se sujetarán a un segundo reconocimiento.

Al reconocimiento aduanero, también se le conoce en la práctica aduanera mexicana como aforo. El reconocimiento aduanero es el conjunto de acciones realizadas para determinar la naturaleza, origen, estado, cantidad, clasificación arancelaria, valor y derechos de importación o de exportación de una mercancía.

El procedimiento de reconocimiento aduanero será realizado previa decisión de la autoridad aduanera competente, por los funcionarios aduaneros habilitados para ello y de preferencia en presencia del declarante o su mandatario aduanero.

Pueden aplicarse dos tipos de reconocimiento aduanero:

El reconocimiento aduanero documental, es la verificación de la información de la clase de mercancía y el arancel aplicado en la declaración sin necesidad de examinar en forma física la mercancía.

El reconocimiento aduanero físico, es el examen o verificación física de las mercancías que le permiten a la aduana asegurarse de que su naturaleza, origen, estado, cantidad y valor coinciden con lo expresado en la declaración aduanera, para lo cual puede realizar la toma de muestras, con la finalidad de allegarse de elementos objetivos que determinen con claridad la veracidad y exactitud de lo declarado ante la propia autoridad aduanera.

El despacho de mercancías deberá de realizarse en orden cronológico de presentación de los documentos o solicitud, pero se dará prioridad al equipaje, menajes de casa, materiales explosivos, inflamables, corrosivos, contaminantes o radiactivos y mercancías perecederas o de fácil descomposición, así como de animales vivos.

4.2.2.1 El Semáforo Fiscal

En el año de 1990 se introdujo en México el reconocimiento aduanero de mercancías a través del sistema aleatorio llamado "*semáforo fiscal*" el cual es un sistema de control del Gobierno Mexicano para verificar los embarques de importación y exportación que entran o salen del País.

A bien sabido, el sistema es "automatizado" y no "aleatorio", ya que intervienen varios factores que determinan si la mercancía a importar o exportar es inspeccionada intensivamente por las autoridades. Estos factores pueden ser el tipo de mercancía, la fracción arancelaria o el importador o exportador de la mercancía.

El proceso inicia una vez que el pedimento es entregado al encargado del módulo de importación o exportación. El encargado lee el código de barras y registra el número de pedimento en el sistema de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Inmediatamente, la computadora determina si el embarque continua su camino "verde" o es necesario que se inspeccione "rojo".

Cuando en el semáforo fiscal las mercancías hayan obtenido luz "verde" en el primero de los reconocimientos, no habrá la necesidad de realizar el segundo reconocimiento, pero, en caso contrario, el interesado accionará de nueva cuanta el semáforo fiscal, si obtiene luz "roja" entonces el tramitador de la Agencia Aduanal debe modular nuevamente el pedimento y será una de las empresas de dictaminadores aduanales, quien podrá realizar el segundo reconocimiento, mismo que será de forma más minuciosa.

En las aduanas que señale la SHCP mediante reglas, tomando en cuenta su volumen de operaciones y cuando su infraestructura lo permita, independientemente del resultado que hubiera determinado el mecanismo de selección automatizado en la primera ocasión, el interesado deberá activarlo por segunda ocasión a efecto de determinar si las mercancías estarán sujetas a reconocimiento aduanero por parte de los dictaminadores aduaneros autorizados por la SHCP. En caso negativo, se entregarán las mercancías de inmediato.

Los dictaminadores aduaneros son dependientes de una empresa que ha sido reconocida por la SHCP para realizar operaciones de apoyo y control del despacho aduanero, practicar segundos reconocimientos y verificación de las mercancías en transporte. Tanto para el primer reconocimiento como para el segundo, se elabora un dictamen. Sin embargo, al concluir el segundo reconocimiento es el dictaminador aduanero encargado de practicar la revisión, debiendo asentar en el dictamen correspondiente si se detectan o no irregularidades.

En los casos en que con motivo del reconocimiento aduanero de las mercancías se detecten irregularidades, los agentes o apoderados aduanales podrán solicitar sea practicado el segundo reconocimiento de las mercancías, excepto cuando con motivo de la activación por segunda ocasión del mecanismo de selección automatizado el reconocimiento aduanero de las mercancías hubiera sido practicado por parte de los dictaminadores aduaneros autorizados por la SHCP.

En caso de que las irregularidades detectadas en el segundo reconocimiento sean distintas a las del primer reconocimiento, el Administrador de la Aduana levantará una acta de hechos con base en el dictamen que presente mayor gravedad, o bien, si las irregularidades asentadas en uno y otro son complementarias, las asentará en el acta aludida y procederá a recabar las firmas correspondientes, estampará la propia y hará la notificación al interesado.

En los supuestos en los que no se requiere pedimento para activar el mecanismo de selección automatizado se deberá de presentar ante dicho mecanismo las mercancías con la documentación correspondiente, como es el caso de presentación de facturas en

operaciones con pedimentos consolidado, o cuando únicamente se requiere presentar aviso para importación o exportación.

Acosta Roca Felipe define al reconocimiento aduanero y al segundo reconocimiento como el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras, para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado.¹⁴⁹ La veracidad que se busca con la aplicación del reconocimiento aduanero, es respecto de los siguientes conceptos:

- 1) Las unidades de medida señaladas en la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, así como del número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar las mercancías.
- 2) La descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías.
- 3) Los datos que permitan identificar las mercancías, si existen.

La veracidad que se busca con la aplicación del segundo reconocimiento aduanero, es respecto de los siguientes conceptos:

- 1) Que las unidades de medida declaradas en el pedimento correspondan a las contenidas en las tarifas del LIGIE.
- 2) Que se encuentren declarados correctamente: a) El número de piezas, volumen, peso u otros datos que permitan cuantificar la mercancía, b) La descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías, c) Los datos que permitan la identificación individual de las mercancías.
- 3) Que se cuente con la documentación que compruebe el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias.

¹⁴⁹ ACOSTA ROCA, Felipe. Ob.cit., pp. 208-209.

4) Que el pedimento y la documentación que se le anexe reúnan los requisitos señalados en la legislación aduanera correspondiente.

El reconocimiento aduanero tiene como objetivo desentrañar la naturaleza arancelaria de las mercancías para determinar, dentro de la hipótesis legal, su clasificación arancelaria, sus requisitos, sus orígenes, su valor y poner en cantidad líquida el monto de las contribuciones a pagar o garantizar. No solamente la autoridad puede practicar el reconocimiento aduanero, como lo señala la definición de la Ley Aduanera,¹⁵⁰ sino que también el particular (importador o exportador), a través de sus agentes o apoderados aduanales, realiza el reconocimiento aduanero de las mercancías, previamente a la formulación del pedimento aduanal, lo cual se le conoce como “reconocimiento previo”.

Estos requisitos además de ayudar a agilizar la actividad aduanera, también amparan las mercancías declaradas en los mismos, además de ser base de la acción para interponer cualquier reclamación o inconformidad acaecida durante el desarrollo del despacho aduanero.

Hay que aclarar que no en todas las aduanas y secciones aduaneras se activa por segunda ocasión el mecanismo de selección aduanera, independientemente del resultado de la primera selección o del tipo de régimen o de mercancías.¹⁵¹

Tampoco se activará por segunda ocasión el mecanismo de selección automatizado para el despacho de mercancías en los casos siguientes: 1) En las operaciones de exportación o las de retorno en las que se empleen las claves de pedimento autorizadas. 2) En las operaciones de tránsito interno o internacional. 3) En operaciones en las que no se requiera la presentación física de las mercancías para realizar su despacho de acuerdo con las claves de pedimento autorizadas. 4) En las operaciones efectuadas por ferrocarril. 5) En las importaciones y exportaciones efectuadas por pasajeros. 6) Cuando el despacho de mercancías se efectuó por empresas autorizadas de conformidad con los acuerdos

¹⁵⁰ Artículo 44 Ley Aduanera.

¹⁵¹ Anexo 14 de las RCGMCE.

internacionales de los que México sea parte, como lo son las empresas de mensajería y paquetería.

Si no se detectan irregularidades en el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento que den lugar al embargo precautorio de las mercancías, se entregarán éstas de inmediato.

4.2.3 Desaduanamiento de las Mercancías.

Ya se expuso que las mercancías se deben someter en la aduana al despacho aduanero y se entregarán de inmediato a quien las presente si el mecanismo de selección automatizado determina que no se practique el reconocimiento aduanero o si habiendo determinado el reconocimiento aduanero éste se practica por las autoridades aduaneras sin que se hubieren detectado irregularidades, procediendo al retiro del recinto fiscal o fiscalizado y al levante inmediatamente de las limitaciones al dominio que sobre ellas la ley había impuesto.

Una vez que se ha cumplido con el reconocimiento de las mercancías, así como el pago de las contribuciones al comercio exterior, la aduana entregará las mercancías a fin de que los interesados dispongan de ellas libremente de acuerdo con el régimen aduanero al que estuviese destinada. Esto es importante, toda vez que los distintos regímenes aduaneros traen consecuencias fiscales diversas, puesto que al momento de la recaudación de las contribuciones respectivas y la definitividad o no de dicha recaudación, van a depender precisamente del régimen aduanero al que se haya recurrido.

El retiro de las mercancías de los recintos fiscales o fiscalizados, significa la salida legal de las mercancías del área circunscrita por la autoridad aduanera. Ya que es a partir del momento en que mercancías salen del recinto, que la autoridad puede realizar la verificación de mercancías en trasporte, ya sea ferroviario o carretero, incluso para la revisión de pasajero, mediante un orden que se emite para tal efecto; así como cualquier acto de revisión en ejercicio de sus facultades de comprobación.

4.2.4 Conclusión del Despacho.

La regla 2.10.1. de las RGMCE, determina que el despacho queda concluido en el momento en que la mercancía se introduzca al resto del territorio nacional, siempre que la importación de las mercancías sea destinada al interior del país y de cuya importación se efectúe el trámite a través de una franja o región fronteriza. Para tal efecto, el vehículo deberá ser presentado ante cualquier sección aduanera en el que se inicie el trámite y no podrá internarse por aduana distinta sólo cuando existan enlaces electrónicos entre éstas y la aduana donde se despachen las mercancías, y el punto de revisión para su internación, sin importar de que se trate de otras aduanas.

Las garitas: son los puntos de revisión en los lugares que se fijen, cerca de los límites de la franja o región fronteriza, para que los pasajeros y las mercancías procedentes de dichas zonas puedan introducirse al resto del territorio nacional.¹⁵²

Por lo que respecta al régimen de tránsito, las mercancías no se encuentran a total disposición de los contribuyentes interesados, por lo que tampoco entran directamente a la actividad económica del país, sino hasta que el tránsito de dichas mercancías es concluido por completo y las mercancías son destinadas a un régimen de importación y es despachada totalmente por la aduana.

Tratándose del régimen depósito fiscal o régimen de recinto fiscalizado estratégico, el despacho concluye hasta que las mercancías son extraídas del almacén o del recinto fiscalizado respectivamente, para su introducción a la actividad económica del país.

Del análisis conjunto de estos conceptos, se colige que existen elementos comunes que pueden asociarse con la noción de despacho aduanero de mercancías, tales como el cumplimiento de todos los trámites aduaneros de documentación exigidos, reconocimiento aduanero o aforo, demostración del pago de impuestos y derechos entre otras formalidades

¹⁵²Las "garitas" se encuentran enlistadas en el Anexo 25 de las RCGMCE.

requeridas para el retiro de las mercancías de la potestad aduanera, con fines de importación, exportación o materialización de cualquier otro régimen aduanero.

4.3 Infracciones y Sanciones.

Es claro que no podemos concebir al Derecho sin que lleve implícita en su naturaleza la noción de coercibilidad. Así, entendemos la infracción como resultado o producto de la violación, incumplimiento o contravención del derecho y de las disposiciones legales.

Los ilícitos por su naturaleza, pueden ser de carácter penal (delitos); o de carácter administrativo (infracciones).

La infracción administrativa es: “todo acto o hecho de una persona que viole el orden establecido por la Administración Pública, para la consecución de sus fines, tales como mantener el orden público y prestar un servicio eficiente en la administración de servicios”.¹⁵³

La infracción aduanera es aquella conducta que tiene como fin o resultado la violación o trasgresión de cualquier norma o disposición que se haya dictado como obligatoria en materia aduanera, que resulta punible conforme a la propia legislación aduanera, y es sancionada por la autoridad administrativa competente.

Fernández Lalanne, clasifica las infracciones aduaneras en:

- a) Defraudaciones. Son infracciones formales que no requieren para perfeccionarse, que la conducta incriminada como punible sea dañosa sino que basta que constituya una amenaza o peligro para la normal percepción de los tributos.
- b) Contravenciones. Constituye trasgresiones a las formalidades establecidas en las leyes, por medio de las cuales se asegura la eficacia del régimen de control fiscal.

¹⁵³ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría general del derecho administrativo*. Ed. Porrúa, México, 1997, p. 1107.

c) Contrabando. Es el acto u omisión que tiende a sustraer mercancías y efectos de la intervención aduanera, exista clandestinidad y ocultamiento, se obra con dolo y furtivamente.

Carvajal Contreras, clasifica a los ilícitos aduaneros en infracciones y delitos. A las infracciones las subdivide en leves y graves.

Las infracciones leves son las relacionadas con el destino de las mercancías, con la obligación de presentar documentación y declaraciones, las relacionadas con el control, seguridad y manejo de las mercancías de comercio exterior, las relacionadas con la clave confidencial de identidad, las relacionadas con el uso indebido de gafetes de identificación, la de circulación indebida dentro del recinto fiscal.

Como infracciones graves, señala las relacionadas con la importación y exportación, tenencia ilegal de mercancías y comercio ilícito.¹⁵⁴

El artículo 176 de la Ley Aduanera señala los supuestos bajo los cuales se puede cometer una infracción relacionada con la importación o exportación

Acosta Romero Miguel, expone que: sanción es “la consecuencia jurídica desfavorable para el sujeto, que se aplica en caso de infracción. La imposición de las penas o sanciones penales es propia y exclusiva de la autoridad judicial, pero la imposición de la sanción administrativa corresponde a la Administración Pública”.¹⁵⁵

La sanción aduanera son aquellas disposiciones que conforme a sus facultades y lo establecido en un ordenamiento legal aduanero, dictan las autoridades administrativas a una o varias personas que han sido encontradas como responsables de haber cometido una infracción de ese mismo tipo, ante la inobservancia de un dispositivo legal.

¹⁵⁴ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Ob. Cit. p. 439.

¹⁵⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. cit. p. 1120.

Las sanciones administrativas son variadas y pueden consistir en: multas, recargos, intereses punitivos, apercibimiento, censura, suspensiones, destituciones, arrestos, degradación, pérdida de acceso, traslado, caducidades, retiro de actos jurídicos, decomisos, clausuras, exclusión de ciertas actividades, etc.

Las infracciones administrativas en materia aduanera, dependerán de los criterios usados por cada país respecto a su imposición, así mismo se determinará a las autoridades competentes para aplicarlas.

En nuestro derecho mexicano, un mismo hecho puede ser objeto, a la vez, de sanción penal y de sanción administrativa; se aplican con independencia una de la otra. En este sentido, encontramos la disposición de la Ley Aduanera en la cual se deja claramente establecido que el contrabando, en su doble aspecto de infracción y de delito, será sancionado por autoridades distintas en cada aspecto que se presente.

4.3.1 Contrabando.

La doctrina señala al contrabando y la defraudación como una infracción tributaria delictuosa.

Jorge Witker, define al contrabando como “el hecho de introducir o extraer mercaderías del territorio nacional eludiendo el ejercicio de la potestad que sobre ellas tiene la aduana”, y por fraude o defraudación aduanera a “todo acto que mediante simulación, falsedad o cualquier otra forma de engaño, ocasione al hecho o a cualquier tercero un enriquecimiento indebido a costa del perjuicio patrimonial del sujeto activo de la obligación tributaria aduanera”.¹⁵⁶

Giraud Arnaiz Carlos, señala que el contrabando en México reviste dos facetas, la primera se refiere a la evasión fiscal, la segunda la constituye el fraude aduanero. También afirma que en el artículo 176 de la Ley Aduanera, el contrabando es tratado como una

¹⁵⁶WITKER, Jorge. Ob cit. p. 239.

infracción al comercio exterior, en cambio en el artículo 102 de Código Fiscal de la Federación es considerando como un delito.¹⁵⁷

El Artículo 102 del Código Fiscal de la Federación señala que comete el delito de contrabando quien introduzca al país o extraiga de él mercancías:

- I. Omitiendo el pago total o parcial de las contribuciones o cuotas compensatorias que deban cubrirse.
- II. Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito.
- III. De importación o exportación prohibida.

También comete delito de contrabando quien interne mercancías extranjeras procedentes de las zonas libres al resto del país en cualquiera de los casos anteriores, así como quien las extraiga de los recintos fiscales o fiscalizados sin que le hayan sido entregados legalmente por las autoridades o por las personas autorizadas para ello.¹⁵⁸

Giraud Arnaiz Carlos, sigue puntualizando que el contrabando puede manifestarse como contrabando bronco, cuando furtivamente se introducen o se extraen mercancías por lugares no autorizados; o contrabando documentado, cuando las mercancías entran o salen efectivamente por la aduana, sin embargo se expresa su valor de una manera equivocada, es decir se procede a la subvaluación de las mercancías- declarar precios más bajos a los que realmente se pagó - o a su sobrevaluación - declarar valores mayores respecto a los que se pago por las mercancías a efecto de deducir mayormente los impuestos.¹⁵⁹

El bien jurídicamente tutelado por el delito de contrabando en algunos casos es: el patrimonio del Estado y en otra es la economía nacional.

¹⁵⁷GIRAUD ARNAIZ, Carlos. *Apuntes de cátedra de Derecho Aduanero*. Facultad de Derecho, UNAM. 2005.

¹⁵⁸Artículo 102 Código Fiscal de la Federación.

¹⁵⁹GIRAUD ARNAIZ, Carlos. *Apuntes de cátedra de Derecho Aduanero, Facultad de Derecho, UNAM, 2005.*

El bien jurídicamente tutelado, en el delito de contrabando es el patrimonio del Estado, cuando lo que se sanciona es la omisión de pagos de: a) los impuestos de importación y exportación y b) los derechos.

El bien jurídico tutelado, en el delito de contrabando, es la economía del país, cuando lo que se sanciona es: a) la ausencia de permiso previo para la importación o exportación de mercancías; b) la importación o exportación de mercancías de tráfico internacional prohibido.

El bien jurídicamente tutelado en el delito de contrabando es tanto el patrimonio del Estado como la economía del país cuando lo que se sanciona es la omisión del pago de las cuotas compensatorias.

Carvajal Contreras Máximo, explica que para proceder penalmente por el delito de contrabando será necesario que la autoridad respectiva, en nuestro caso es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previamente declare que el fisco federal ha sufrido o pudo sufrir perjuicios, o bien, formule una declaratoria en los casos de contrabando de mercancías que estén exentas de pago de impuestos pero que requieran permiso de autoridad competente o sea mercancías de tráfico prohibido.¹⁶⁰

¹⁶⁰ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Ob. cit. p. 455.

CONCLUSIONES

1. El comercio constituye y ha constituido a lo largo de la historia, una actividad estratégica que garantiza el desarrollo económico y social de la mayor parte de los países del mundo; también representa una actividad básica por medio de la cual el hombre puede satisfacer sus necesidades más inmediatas e incluso aquellas que no lo son para su existencia.

Como consecuencia del crecimiento de las necesidades humanas, el comercio se ha diversificado y ha rebasado las fronteras de los diversos países, constituyéndose en una actividad de carácter internacional que requiere se cumpla de manera rigurosa y en ocasiones inmediata, exigiendo para ello normas jurídicas capaces de regular y garantizar desde una operación comercial, hasta las más complejas transacciones enmarcadas en las distintas formas de integración económica. Para ello el Derecho da sustento y validez a la creación de organismos e instrumentos internacionales construidos por medio de la negociación y el acuerdo, los cuales tienen como objetivo, brindar certeza jurídica en el intercambio de mercancías y sus operaciones comerciales, crear las condiciones propicias y otorgar ventajas considerables que faciliten una competencia sana entre los diversos agentes comerciales que interactúan en el mercado internacional.

2. La balanza de pagos se resume en un estadístico o documento contable que registra sistemáticamente el conjunto de transacciones económicas de un país con el resto del mundo durante un período determinado de tiempo, suministrando información detallada acerca de las transacciones económicas con el exterior, ya sean transacciones de bienes y servicios, tecnología o transacciones financieras.

3. Los impuestos a la exportación prácticamente han desaparecido, en virtud de la política de promoción de exportaciones que se han venido efectuando por el Gobierno mexicano, mediante la implementación de diversos programas de fomento y estímulo a las exportaciones, los cuales tienen como objetivo, incentivar las exportaciones de las

empresas nacionales mediante el otorgamiento de facilidades y apoyo fiscal y/o administrativos, sin que constituya alguna modalidad de prácticas desleales de comercio internacional entre los países en que exista un acuerdo.

4. La política comercial influye sobre el comercio internacional mediante aranceles, contingentes a la importación, barreras no arancelarias y subvenciones a las exportaciones. De las medidas que integran la política comercial, las más difundidas son los aranceles. Un arancel es un impuesto que el gobierno mexicano exige a los productos extranjeros con el objeto de elevar su precio de venta en el mercado interno, y así proteger los productos nacionales para que no sufran la competencia de bienes más baratos.

5. La globalización es un fenómeno que ha perneado, en mayor o menor medida, todos los países del mundo; se presenta como un proceso que se ha visto favorecido por la política comercial mundial de integración económica, en la cual existe una tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando un dinamismo mundial que sobrepasa las fronteras nacionales, haciendo posible la libre circulación de bienes y servicios, eliminando frontera que permiten la complementariedad y el intercambio. La globalización es para México una realidad inevitable, que lo coloca comercialmente dentro de los nuevos niveles de competencia que exigen mayor calidad e innovación en cada uno de los productos y servicios ofrecidos al exterior.

6. Definimos la aduna aduanas como el lugar físico autorizado y designado por el Ejecutivo Federal, en donde la autoridad aduanera ejerce sus facultades de acuerdo a la legislación aduanera, para llevar a cabo el tráfico internacional de las mercancías legalmente importadas o exportadas, cobrar los derechos e impuestos que las gravan, o bien como instrumento para asegurar la observancia establecida por las normas legales, reglamentarias y los convenios internacionales sobre la materia, referentes a cualquier medida económica de tipo proteccionista adoptada como una necesidad de control al comercio exterior; así como prevenir, perseguir, reprimir y sancionar las infracciones y los delitos aduaneros.

7. La aduana mexicana, esta concebida como una importante fuente recaudadora de las contribuciones al comercio exterior, es decir, su función es fiscalizar el paso de las mercancías, función a la que se le han ido sumando otras. Así la aduana, con la suscripción de los Tratados de Libre Comercio, han generado que poco a poco se dejen de cubrir los tributos aduaneros, y dar paso a otras funciones de vital importancia para el país, como lo son los intereses de seguridad nacional, salud, comercial, contrabando, narcotráfico, etc. En tal virtud, la aduana ya no es sólo un ente fiscalizador, sino multicontrolador de intereses nacionales que deben ser atendidos por un ente o aparato burocrático que responda a esas expectativas.

8. A pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno mexicano para disminuir y suprimir la enorme cantidad de requisitos y trámites burocráticos exigidos por la aduana, estos siguen siendo excesivos, constituyendo un obstáculo en el desarrollo del comercio exterior que, hoy por hoy, se desenvuelve dentro del nuevo orbe internacional que exige velocidad, seguridad, disminución de tiempo y costas. A todo ello podemos agregar las enérgicas sanciones establecidas en la legislación aduanera, que van desde la aplicación de multas excesivas e impugnables, la suspensión del derecho de operar, la suspensión de padrones, la pérdida de las mercancías y de la libertad misma, si el particular no cumple con todos y cada uno de los excesivos lineamientos que preceptúan los ordenamientos en la materia.

9. El sistema aduanero mexicano presenta graves carencias, tanto técnicas como legales, que lo limitan y retrasan en el desarrollo del comercio exterior, haciéndolo poco competitivo frente a otros mercados en el plano internacional. Un procedimiento de despacho sencillo y una legislación aduanera con mejor técnica legislativa, pueden ser factores que determinen su buen desempeño en el mercado internacional.

10. Una aduana facilitadora del comercio exterior debe ser hoy, parte de la filosofía de una economía abierta en donde su política comercial, como sus instituciones han adoptado esa mentalidad, dado el dinamismo del comercio internacional y las economías globalizadas con las que México está relacionándose y firmando tratados de libre comercio.

11. De conformidad con lo estipulado en el artículo 303 304 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), a partir del 1 de enero de 2001 México deberá modificar los programas que permiten a las empresas mexicanas que exportan diferir el pago de impuestos por los insumos que importan. Ello significa que ninguno de los tres países signatarios del TLCAN podrá rembolsar el monto de aranceles aduaneros pagados, ni eximir o reducir el monto de los aranceles aduaneros adeudado, en relación con un bien importado a su territorio, cuando dichos beneficios operen sobre bienes importados bajo los programas de diferimiento o devolución de aranceles.

12. Noventa por ciento de las exportaciones de México depende de importaciones temporales de insumos. Los Programas de Promoción Sectorial (Prosec) son un instrumento permitido tanto por el TLCAN como por la Organización Mundial de Comercio (OMC) y que permite otorgar preferencias arancelarias a las importaciones temporales de las empresas mexicanas para abastecerse de insumos y maquinaria, a fin de evitar perjuicios en sus actividades de importación.

13. La denominación regímenes aduaneros fue un término novedoso para la Ley Aduanera de 1981 (vigente el 1° de julio de 1982), tomada del Convenio de Kyoto de 1973 (vigente el 25 de septiembre de 1974), que vino a sustituir la terminología del Código Aduanero de 1951 (vigente el 1° de abril de 1952), que se refería a “Operaciones Aduaneras”. Nuestra Ley Aduanera actual conserva la terminología “Regímenes Aduaneros”, para referirse de forma descriptiva, a aquellos a los que los importadores y exportadores podrán destinar las mercancías que se introduzcan al territorio nacional o se extraigan del mismo.

14. Definimos a los regímenes aduaneros como el conjunto de disposiciones jurídicas determinadas y encuadradas dentro de un sistema de modalidades, orientadas a darle un destino aduanero específico a una mercancía que se encuentran bajo potestad aduanera, de acuerdo con su origen y naturaleza, así como de los términos presentados en el pedimento por el interesado ante la autoridad aduanera en la forma prescrita por la norma.

15. La Ley Aduanera, su Reglamento y las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior constituyen el marco legal de los regímenes aduaneros vigentes en nuestro sistema aduanero mexicano.

16. El Convenio de Kyoto tiene como objetivo disminuir las divergencias existentes entre los regímenes aduaneros de los distintos países del mundo, facilitando el comercio internacional. En tal sentido las normas contenidas en este Convenio están orientadas a lograr un alto grado de simplificación y armonización de los diversos regímenes aduaneros a nivel mundial.

Nuestro país no se ha adherido a dicho Convenio, sin embargo le ha servido de motivación y base para redactar su legislación aduanera, ya que sus anexos no se limitan al tratamiento de los regímenes aduaneros, sino que por el contrario, hace un amplio estudio de otras prácticas aduaneras.

17. En virtud del régimen aduanero, voluntariamente escogido por los importadores y exportadores para destinar las mercancías que se introduzcan al territorio nacional o se extraigan del mismo, podrán saber con exactitud las obligaciones legales que deben cumplir, el tipo y duración de su estadía en el territorio nacional o fuera de él, así como deducir y agotar en tiempo y forma, los requisitos, formalidades y procedimientos que soportan cada uno de ellos, otorgándoles certeza jurídica en sus operaciones de comercio exterior.

18. El comercio exterior, se materializa a través de los regímenes aduaneros, ya que constituyen el único instrumento jurídico en que los importadores y exportadores pueden llevar a cabo el intercambio de mercancías con otros países del mundo de forma legal, sistemática y fluida.

19. Los regímenes aduaneros flexibilizan el comercio exterior, toda vez, que los importadores y exportadores pueden voluntariamente destinar sus mercancías a aquel régimen que mejor les convenga, de acuerdo a sus necesidades y a las características de

cada mercancía. También permiten al Estado, tener un mayor control administrativo y fiscal sobre las mercancías y los sujetos que interactúan en el comercio exterior.

20. Los regímenes aduaneros generan bienestar y desarrollo para la economía del país, ya que favorecen la entrada de divisas, la transferencia de tecnología, el flujo de inversiones, la creación de empleos, el fortalecimiento de la empresa y la industria y el aumento de ventajas competitivas.

21. La compleja estructura legal y técnica que integra los regímenes aduaneros dificulta su comprensión y manejo, los pequeños importadores y exportadores son los más afectados al realizar sus operaciones comerciales, porque no se asesoran debidamente para realizarlas. Ya que pueden considerar costoso llevar a cabo esta consulta, sin embargo, debe tomarse en cuenta que las pérdidas pueden ser mayores cuando no se elige el régimen aduanero que se ajuste a sus necesidades, así como a la naturaleza y objeto de las mercancías, o bien, cuando se incumpla alguna de las disposiciones establecidas en la legislación aduanera, pudiendo derivar en una infracción o un delito.

22. Las fuentes de información que existen sobre los regímenes aduaneros son escasas, lo que sugiere una mayor investigación por parte de la academia y una mejor difusión y tratamiento por parte del gobierno, a fin, de que los importadores y exportadores puedan maniobrar en el comercio exterior con mayor facilidad y seguridad. Además, se debe atender de manera urgente, la necesidad de integrar en la curricula de las universidades en Derecho, la materia de "Derecho Aduanero" la cual debe tener el carácter de obligatoria, con el objetivo de formar abogados especialistas en esta área del derecho.

23. Nuestra legislación aduanera contempla desde el año 2003 un nuevo y novedoso régimen aduanero tanto a nivel nacional como internacional, el cual denominado Recinto Fiscalizado Estratégico cuya invención es de origen mexicano. Fue creado con el objetivo de promover la inversión extranjera y nacional en el país bajo determinadas ventajas fiscales y/o administrativas, otorgar libertad comercial, competitividad internacional, movilidad económica, oportunidades de crecimiento económico, desarrollo industrial así, como vanguardia comercial.

24. El despacho aduanero de mercancías constituye el principal proceso del sistema de comercio exterior mexicano teniendo como ámbito espacial de aplicación el de las aduanas del país, a fin de satisfacer y cumplir con todas las formalidades indispensables para nacionalizar las mercancías importadas o para posibilitar la salida de aquellas que configuran las exportaciones nacionales.

25. En el sistema aduanero mexicano se realizan dos reconocimientos a las mercancías: el primero de ellos se lleva a cabo por los verificadores aduanales, y el otro es efectuado por los dictaminadores aduanales. El mecanismo de selección automatizado se activará una sola vez, sólo cuando la autoridad competente así lo indique. En ambos casos.- el primero y segundo reconocimiento- el resultado que arroje la verificación de mercancías dependerá de la salida sin contratiempo del recinto fiscal o la retención y/o embargo precautorio de las mismas.

26. En el Derecho Aduanero, un mismo hecho puede ser objeto, a la vez, de sanción penal y sanción administrativa, pero cada una tiene su aplicación independiente. Así el contrabando, en su doble connotación, será sancionado por autoridades distintas.

27. El contrabando puede manifestarse como contrabando bronco, cuando furtivamente se introducen o extraen las mercancías por lugares no autorizado, o contrabando documentado, cuando las mercancías entran o salen efectivamente por la aduana pero mediante engaños se expresa su valor falsamente.

28. El gobierno mexicano debe implementar métodos más efectivos que detecten, detengan y eviten el contrabando, cualquiera que sea su modalidad, para ello debe llevar a cabo acciones que permitan el control físico de las mercancías a su paso por las aduanas del país, mantener castigos elevados que inhiban el delito, así como implementar tecnología de punta en la vigilancia y procesamiento de la información (a fin de identificar *modus operandis* de los defraudadores de las aduanas y contrarrestar esa acción).

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROCA, Felipe. *Trámites y documentos en materia aduanera*. Ed. ISEF, México, 2001.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría general del derecho administrativo*. Ed. Porrúa, México, 1997.
3. AVILA, Antonio. et. al. *Regulación del Comercio Internacional tras la Ronda Uruguay*. Ed. Tecnos, Madrid, 1994.
4. CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. *Derecho Aduanero*. 7ª ed., Ed. Porrúa, México, 1998.
5. CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. *Las Aduanas en México*. Tesis de licenciatura, Facultad de Derecho, UNAM, 1967.
6. COLAICOVO, Juan Luis. *Promoción de exportación*. Río de Janeiro, Ed. Ph. D, 1985.
7. ESTEFANÍA, Joaquín. *La nueva economía, la globalización*. Ed. Debates, Madrid, 1996.
8. DE PINA VARA, Rafael. *Elementos de derecho civil mexicano*. 18ª ed., Ed. Porrúa, México, D. F., 1993.
9. GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*. 17ª ed., Ed. Porrúa, México, D. F., 1970.
10. LEDESMA, Carlos. *Principios de comercio internacional*. 3ª ed., Ed. Macchi, Buenos Aires, 1990.
12. MARQUEZ, Antonio. et. al. *Estudios Aduaneros*. Inst. De Estudios Fiscales, Ministerio de Hacienda Madrid, España.
13. MARTÍNEZ VERA, Rogelio. *Legislación de comercio exterior*. Ed. McGraw Hill, México, 2000.
14. MENDEZ VILLAREAL, Sofía. *Tratado de Libre Comercio y Globalización*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1992.

15. PACHECO MARTÍNEZ, Filiberto. *Derecho de la integración económica*. Ed. Porrúa, México, 1998.
16. PACHECO MARTÍNEZ, Filiberto. *Elementos de comercio exterior, instrumentos legales de negociación-comercio exterior, fundamento jurídico para una estrategia*. Ed. Porrúa, México, 2005.
17. REYES DÍAZ LEAL, Eduardo. *El Impacto del 303 del TLCAN*. Ed. Bufete Internacional, México, 2001.
18. TREJO VARGAS, Pedro et al. *Comercio exterior sin barreras*. Todo lo que usted necesita saber en materia aduanera y de comercio exterior. 2ª ed., Ediciones Fiscales ISEF, México.
19. TUGORES, Bela. *Teoría de la Integración Económica*. Ed. UTHEA, México, 1964.
20. WITKER, Jorge y PEREZNIETO, Leonel. *Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México*. 2 ed., Ed. Nueva Imagen, México, 1980.
21. WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ, Laura. *Régimen Jurídico del comercio exterior en México*. 2ª ed., Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002.
22. XAVIER BASALDUA, Ricardo. *Introducción al Derecho Aduanero*. Ed. Abeledo-Perrot, Argentina, 1992.

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ED. ISEF. México, 2005.
2. Ley de Comercio Exterior. ED. ISEF. México, 2005.
3. Reglamento de la Ley de Comercio Exterior. ED. ISEF. México, 2005.
4. Ley de Aduanera. ED. ISEF. México, 2005.
5. Reglamento de la Ley Aduanera. ED. ISEF. México, 2005.

6. Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación. . ED. ISEF. México, 2005.
7. Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior. ED. ISEF. México, 2005.
8. Anexo de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior. ED. ISEF. México, 2005.
9. Ley Federal de Derechos. ED. ISEF. México, 2005.
10. Ley del Servicio de Administración Tributaria. ED. ISEF. México, 2005.
11. Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria. ED. ISEF. México, 2005.
12. Código Fiscal de la Federación. Consultada en página: [http. // www.camaradediputados.gob.mx](http://www.camaradediputados.gob.mx) / 2005.
13. Ley del Impuesto sobre la Renta. Consultada en página: [http. // www.camaradediputados.gob.mx](http://www.camaradediputados.gob.mx) / 2005.
14. Ley del Impuesto al Valor Agregado. Consultada en página: [http. // www.camaradediputados.gob.mx](http://www.camaradediputados.gob.mx) / 2005.
15. Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios. Consultada en página: [http. // www.camaradediputados.gob.mx.](http://www.camaradediputados.gob.mx) / 2005.
16. Ley del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos. Consultada en página: [http. // www.camaradediputados.gob.mx](http://www.camaradediputados.gob.mx) / 2005.
17. Ley General de Salud. Consultada en página: [http. // www.camaradediputados.gob.mx.](http://www.camaradediputados.gob.mx)
18. Ley Federal de Sanidad Animal. Consultada en página: [http. // www.camaradediputados.gob.mx](http://www.camaradediputados.gob.mx) / 2005.
19. Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente. Consultada en página: [http. // www.camaradediputados.gob.mx](http://www.camaradediputados.gob.mx) / 2005.
20. Ley de Adquisición de Obra Pública. Consultada en página: [http. // www.camaradediputados.gob.mx](http://www.camaradediputados.gob.mx) / 2005.

21. Ley Federal de Obra Pública. Consultada en página: [http. // www.camaradediputados.gob.mx](http://www.camaradediputados.gob.mx) / 2005.
22. Ley de Inversión Extranjera. Consultada en página: [http. // www.camaradediputados.gob.mx](http://www.camaradediputados.gob.mx) / 2005.
23. Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Consultada en página: [http. // www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx) / 2005.
24. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito. Consultada en página: [http. // www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx) / 2005.
25. Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Consultada en página: [http. // www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx) / 2005.

ENCICLOPEDIAS Y DICCIONARIOS

1. Diccionario Jurídico Mexicano, México, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.
2. Enciclopedia Microsoft ® Encarta ® Biblioteca de Consulta 2003. © 1993-2002 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos.

DECRETOS

1. Decreto para el fomento y operación de la Industria Maquiladora de Exportación; Publicado: Diario Oficial de la Federación, Tomo DXXXVII no. 1. México 1° de junio de 1998.
2. Decreto que establece el Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX); Publicado: Diario Oficial de la Federación Tomo CDXL no. 2 y Tomo D. No.7, México 3 de Mayo de 1990 y su reforma se publicó el 11 de mayo de 1995.
3. Decreto para el fomento y operación de las Empresas Altamente exportadoras (ALTEX); Publicado: Diario Oficial de la Federación Tomo CDXL no.2. y D no.7, México 3 de mayo de 1990 y su reforma se publicó el 11 de mayo de 1990.

4. Decreto para el fomento y operación de Empresas de Comercio Exterior (ECEX); Publicado: Diario Oficial de la Federación Tomo CDXL no.2. y D no.7, México 3 de mayo de 1990 y su reforma se publicó el 11 de mayo de 1990.
5. Decreto para el fomento de Ferias Mexicanas de Exportación FEMEX , publicado en el DOF el 18 de junio de 1991.
6. Decreto por el que se establecen distintos Programas de Promoción Sectorial (PROSEC); Publicado: Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre del 200, modificado el 1 de marzo, 18 de mayo y 7 de agosto del 2001.
7. Decreto que establece la Devolución de los Impuestos de Importación a los Exportadores (Draw-back) Diario Oficial de la Federación Tomo D No 7, de 24 de abril de 1985 y su reforma el 11 de mayo de 1995.
8. Resolución por las que se establece las Reglas de Carácter General relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Diario Oficial de la Federación Tomo DIV No 11 de 15 de septiembre de 1995.

PÁGINAS DE INTERNET

1. <http://www.aladi.org/nsfaladi/sitio.nsf/kyoto>
2. http://www.iadb.org/int/Trade/1_english/2_WhatWeDo/Documents/d_TaxDocs/97-2001/c_Kioto.pdf
3. http://www.wto.org/spanish/res_s/webcas_s/webcas_s.htm#intro
4. http://www.wto.org/spanish/res_s/webcas_s/webcas_s.htm#intro
5. www.wcoomd.org/ie/En/Conventions
6. http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/index_s.aspx?DetailID=631
7. <http://www.economia.gob.mx/>
8. www.sat.gob/dis/publico/portal.documentos?codigo=849